

会議報告

『放送・メディア・表現の現在  
—情報通信規制の現在を踏まえて—  
シンポジウム全文』

寺田麻佑・駒村圭吾・小山剛・穴戸常寿

Conference Report

**Recent Situation of Broadcast, Media, and Expression**

**—Based on the Present Status of Information and  
Telecommunications Regulation—  
The Content of the Symposium**

Mayu Terada, Keigo Komamura, Go Koyama, George Shishido

## 要旨

放送とメディアに関する諸問題について、様々な観点から真剣に考えなければならない時代となっている。新たな法律の制定も含め、世界の潮流も受けながら、日本は様々な変革の中にある。そのためもあり、表現の自由と密接に関係する放送法の改正、メディアの規制が、様々な形で、この数年間議論されてきている。

本シンポジウムにおいては、寺田麻佑司会のもと、メディアと法規制のかかわり方も含めて、放送とメディアの在り方について様々な形で提言を行ってきた東京大学大学院法学政治学研究科の宍戸常寿、基本権保護の法理の専門家で、BPO 委員（当時）でもある慶應義塾大学法学部の小山剛、ジャーナリズム・言論法に詳しい慶應義塾大学法学部の駒村圭吾がそれぞれパネリストとして参加し、放送法・通信法・BPO・メディアに関する基調講演ののち、様々な議論が交わされた。

当日は、様々な観点から、議論が行われた。ビッグデータの扱い方やネット選挙といった、最新の話題にも触れつつ、根本的な問題点を議論の中から掘り下げられた。本シンポジウム内容は、放送・メディア・表現の現在について、現在進行形で生じている諸問題について、根本的な問題点を掘り起こすものである。また、公共放送の意義も含めたメディアの在り方を、表現の自由の論点も含めて議論することにより、最新の議論も整理された。

## &lt;Summary&gt;

The contemporary world has reached a high point where the problems of broadcast, media, and expression deserves earnest consideration from multiple viewpoints.

Undergoing changes in Japanese regulation include various aspects. The introduction of new laws related to the broadcast and media is one example. It is not only under the influence of domestic politics, but also of the current discussions in the world.

All the more for this reason, the revisions of the broadcast law and regulations on media which are closely related to the freedom of expression, have been subjected to various forms of arguments in Japan for several years.

In this symposium, professor George Shishido (of Graduate school of Law, University of Tokyo who is a leading constitutional law scholar in Japan and dealing various topics regarding media and broadcast regulations including legislation), professor Go Koyama (of Keio University who is a leading constitutional law professor and specialist in the principle of fundamental rights protection and also a member of BPO committee) and professor Keigo Koyama (of Keio University who is a leading constitutional law professor and specialist in journalism, media law and freedom of expression) discussed over the topic “Recent Situation of Broadcast, Media, and Expression —Based on the Present Status or Information and Telecommunications Regulation —”.

The argument dealt with many aspects of information and telecommunication regulation. Keynote lectures included arguments on a fundamental problem as well as the current issues on big data and online election campaign. Lectures and discussion provided us with the basic viewpoints how we should treat these matters.

The recent development and related regulations on broadcast, media and expression were introduced and discussed. The discussion was based on the recent debates on the following topics; the Internet security issue, the internet broadcast, the voting system, BPO and NHK, the peculiarity of Japanese

Journalism, and the social analysis of the media. Overall the symposium succeeded in providing a bird's-eye view on the current situation of the field.

「放送・メディア・表現の現在 ―情報通信規制の現在を踏まえて―シンポジウム全文」

日時：2013年11月25日（月） 14時 - 17時30分

パネリスト：宍戸常寿 東京大学大学院法学政治学研究科教授

小山剛 慶應義塾大学法学部教授

駒村圭吾 慶應義塾大学法学部教授

司 会：寺田麻佑（国際基督教大学・法学・公共政策担当）

## 1. シンポジウム趣旨

表現の自由と密接に関係する放送法の改正、メディアの規制が、様々な形で、この数年間議論されてきている。本シンポジウムにおいては、ビッグデータの扱い方やネット選挙といった、最新の話題にも触れつつ、根本的な問題点を議論の中から掘り下げることが目的とした。そのため、メディアと法規制のかかわり方も含めて、放送とメディアの在り方について様々な形で提言を行ってこられた東京大学大学院法学政治学研究科の宍戸常寿教授、基本権保護の法理の専門家、BPO 委員（当時）でもある慶應義塾大学法学部の小山剛教授、ジャーナリズム・言論法に詳しい慶應義塾大学法学部駒村圭吾教授に、それぞれパネリストとして参加いただき、様々な観点から、議論していただき、放送・メディア・表現の現在について、理解を深めることを目指した。また、公共放送の意義も含めたメディアの在り方を、表現の自由の論点も含めて議論することにより、最新の議論を整理した。

## 2. シンポジウム内容

### 第一部 【基調講演】

司会 寺田麻佑 それでは、そろそろ始めさせていただきます。今回のシンポジウム、『放送・メディア・表現の現在；―情報通信規制の現在を踏まえて―』ということで、私にとっては奇跡というしかない、今までずっと感銘を受けていた先生方にお越し頂きました。

簡単にご紹介させていただきますと、宍戸常寿先生は、東京大学大学院法学政治学研究科教授でいらっしゃいまして、憲法学・国法学・情報法等を御専門とされておら

れます。また、先生の主な著書に、『憲法裁判権の動態』『憲法 解釈論の応用と展開』等がございます。加えて、総務省「今後の ICT 分野における国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラム」構成員、NHK 情報公開・個人情報保護審議委員会委員、NHK 受信料制度等専門調査会委員、民放連研究所客員研究員などを歴任されておられます。

小山剛先生は、慶應義塾大学法学部教授でいらっしゃいまして、憲法学を御専門にされておられます。「基本権保護の法理」を日本にご紹介された第一人者でいらっしゃいます。主な著書に、『基本権保護の法理』『基本権の内容形成—立法による憲法価値の実現』『憲法上の権利』の作法』等がございます。また、BPO（放送倫理・番組向上機構）人権委員会委員（注：2013 年当事）をなさっておられます。

また、駒村圭吾先生は、慶應義塾大学法学部教授で憲法学を御専門にされておられまして、主な著書に、『権力分立の諸相—アメリカにおける独立機関問題と抑制・均衡の法理』『ジャーナリズムの法理—表現の自由の公共的使用』『表現の自由Ⅰ—状況へ』『表現の自由Ⅱ—状況から』（共編著、尚学社、2011 年）等がございます。

それでは穴戸先生、ご準備整いましたら、どうぞよろしくお願いいたします。

## 1. 【穴戸常寿教授基調講演】

穴戸常寿先生： よろしく願いたします。

ご紹介にあずかりました、東京大学の穴戸です。この会はもともと、寺田先生から学生向けの簡単なシンポジウムといわれて、気軽にお引き受けしたのですが、駆け出しの時代からお世話になっている小山先生・駒村先生と同席し、さらにこの会場に出席されている方の中に玄人の方も多いので、進退窮まっております。こういう場合、開き直って、自分でやれることしかしないのが最善の道であることは経験上分かっておりますので、今日はお手元の資料、「放送・メディア・表現の現在—情報通信規制の現在を踏まえて—」に即して、放送あるいは通信に関する規制の仕組みの概要を簡単にご説明して、小山先生それから駒村先生のご報告、あるいは、ディスカッションに繋げるためのイントロダクションをしたいと思っております。

「1 はじめに」です。マスメディアが従来担ってきた機能として、社会の中で「アジェンダ」を設定する機能や、社会の構成員が今の平均的な世論はどの辺りなのだろうか、自分はどの辺りにいるのだろうか、マスメディアを通じて理解するという機能が従来からあったと言われます。放送・通信の連携あるいは融合といったメディア環

境の変化によって、こうしたマスメディアの機能が動揺してくるようになりました。それは、情報通信技術の発達、デジタル技術の進展もありますし、それによってもたらされる産業構造の変動、さらには読者・視聴者・利用者の意識の変化によって、引き起こされているわけです。こうした変化するメディア環境において、メディアの役割・機能はどのように変化していくのか、あるいは、法がどのような役割を果たしているのかという論点があるが、このシンポジウム全体で議論されることだと思います。私の報告では、繰り返しになりますが、議論の前提を整理しておく、という程度に留めます。

「2 憲法上の権利と価値」です。さしあたっては、三人とも憲法学者ですので、憲法上、どういう点が、放送・情報通信の分野で問題となるかを考える上で、表現の自由（憲法 21 条）と個人の尊厳（憲法 13 条）という二つの価値あるいは権利がキーコンセプトであるということ、簡単にご紹介します。表現の自由の中には、報道・取材の自由というマスメディアの権利もあり、それが奉仕すべき国民の知る権利も含まれます。これらは、民主主義という理念にとりわけ直結するものとして、昨今メディア規制が議論される際にも、特に議論のあるところですよ。

それから、憲法 21 条 2 項には、通信の秘密が規定されています。この位置づけが新しいメディアで問題となっていますが、そのことはあとでお話します。ここでは、通信の秘密が、一面では表現の自由、もう一つは憲法 13 条の保障するプライバシー権、個人情報の保護といった、人格尊重の理念と結びつくものである、という大まかな構図だけ確認しておいていただきたいと思います。

概して憲法学者は、こういった大きな価値、権利で物事を切りたがるものですが、現実には起きていて問題は、大雑把にはなかなか切れない訳でして、実際には様々な制度の中で、様々な事業者が活動し、国民視聴者の現実の利益も達成されるわけです。そこで次に、具体的な制度をいささか見ておきたい、と思います。

「3 放送法制」です。放送法は 2010 年に大改正が行われました。改正前の放送法から今の放送法への変化の意義について議論するのは大変面白いのですが、今日は時間の関係や私の報告の目的上、現行の放送法の基本だけ簡単に触れておきます。放送法の仕組みにおいて、放送とは、「公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信」と規定されています（2 条 1 号）。つまり、幅広い通信サービスのなかで、特定の限定がなかったもの、公衆によって直接受信されることを目的とするサービスが切り出されて、放送と呼ばれ、特別の規律に服している訳です。

具体的には、放送サービスを実施するためには、放送の番組の中身（ソフト）につ

いて総務大臣の認定が必要である、あるいは、放送波を発射するというハード面について電波法上の免許が必要、となっています。実は、放送には非常に多様なものが含まれるのですが、ここでは普通みなさんが念頭に置く地上テレビ放送、衛星放送、地上ラジオ放送に限定してお話しており、これらは法律上、基幹放送といわれるカテゴリーに当たります。放送のソフトの面、放送サービスには、番組編集の自律が保障されています（3条）。放送の中身である番組は、放送局・放送事業者が自らの表現の自由として発信する、そして、そういうものとして責任を負う。当たり前のことのように聞こえると思いますが、それが放送法の規律の中心的な考え方です。そして、この放送、公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の通信は、非常に強い社会的影響力を持つという観点から、番組編集準則の規律が定められています（4条）。公安及び善良な風俗を害しないこと、政治的に公平であること（公平原則）、報道は事実をまげないですること、意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすることです。このような、番組の内容、表現の内容について、こういう風にしなさいという法律上の規律は、普通に考えますと、表現の自由の内容に対する規律ですので、憲法違反ではないかという議論がもちろんあります。しかし、一般には、これは法的な強い拘束力を持った規定ではない、そうではなくて、放送局、放送事業者が自分で守るべきルールについて書いてあるものであり、番組編集の自律を通じて、各事業者の自律で守るべきものだ、と解され、先ほどの放送の特徴、社会的影響力とか周波数の有限希少性とも合わせて、憲法上問題がない、と考えられているところです。その他、番組基準（5条、106条）、番組審議会の設置（6条）のように、放送波を発射する、放送番組を国民に向けて展開する放送局・放送事業者に対しては、実は意外と様々な法律上の規律があり、そういう法律上の規律があって初めて、みなさんが見ている放送番組、テレビ、ラジオが実は成り立っている。かなりの部分が、制度でもって成り立っているのだということだけを、理解して頂きたいと思います。

もう一点、この制度の重要な要素として、受信料を財源とするNHKと、広告収入を財源とする民間放送事業者の間で、財源を別にして、それが競争することによって、より良い放送秩序が実現されることを期待する、いわゆる二元体制が日本の特徴として知られています。

以上がとりわけ民主主義との関係で強い規律がかけられている放送の制度の概観です。本当は、放送制度の概観について話せと言われれば、一年くらいかけて4単位の



授業で話さなければいけないのですけれども、今日は駆け足で済ませて頂きたいと思います。

「4 通信法制」も同じように駆け足でお話します。放送は公衆によって直接受信される、つまり、一放送事業者から多くの公衆に向けて同時に同報で発射される情報通信であるのに対して、ここでいう通信とは、特定の発信人と特定の受信人とのコミュニケーション行為、つまり、一対一のコミュニケーションとして観念されてきました。その代表が電話です。この通信については憲法上、通信の秘密の規定があり、それを受けて、通信サービスを規律する根本的な法律である電気通信事業法でも、通信の秘密をはじめとする様々なルールが定められています。電気通信事業は、電気通信設備を用いて他人の通信を媒介する等の電気通信役務を他人の需要のために提供する事業とされています(2条)。ポイントは、電気通信設備という技術的なもの、ハードを利用して、一対一の、情報のコミュニケーションのやりとりのサービスを提供する事業ということです。これは、原則として総務省への登録・届出が必要で、だれもが簡単にやろうと思ってやれるわけではない。一定の条件を満たしたということを大臣に認めてもらう手続が必要になります。ここまでは、放送と同じです。ただ、電気通信事業者は、他人である利用者が利用者との情報のやりとりをするためのインフラのサービスと基本的に観念されていますので、表現の主体ではないところが、放送事業者との大きな違いです。

むしろ、人と人との表現行為において、それを検閲してはならない(3条)、通信の秘密を守らなければならない(4条)ことが、電気通信事業法に定められています。電気通信事業法上の通信の秘密の意義のインプリケーションは、通信の内容だけでなく、通信の存在それ自体に関する情報、要するに、だれが、いつ、どこに、どのくらいの頻度で、どのくらいの情報を送ったかということを含めて、その全体を電気通信事業者が知る、目的外で利用する、あるいは他人に漏洩することは、利用者の個別かつ明確な同意があるとか、刑法でみなさんが勉強されている正当行為、正当防衛あるいは緊急避難(刑法35～37条)にあたらぬ限り、違法である、ということです。つまり、電気通信事業者が、利用者間のコミュニケーションに、原則として手を触れることはできない、中を覗くことも本来してはならない。利用者間のコミュニケーションを電気通信事業者が強く守ることが、この法律の仕組みです。その他にもこの法律は、利用者が出来るだけ安い料金で利用できるようにする、NTTグループを念頭に支配的事業者を規制する等の、様々な規制を定めています。総体としてみますと、電

電気通信事業が、みんなができるだけ安く、安心して、安全に利用できるサービスであることを確保する、コモンキャリアとして電気通信事業を維持するという観点から、この法律の仕組みは作られています。

この電気通信事業法がもともと電話のようなものを念頭に置いていたのに、やはり電気通信事業の一種であるインターネットで様々な問題が起きており、それをどうするかが現在の問題です。「5 インターネット」です。インターネット・サービス・プロバイダ (ISP)、ケーブルテレビ、電子メール、それから電子掲示板、ポータルサイト、あるいはみなさんの使っている Google や Facebook のような SNS (ソーシャルネットワークワーキングサービス) も、電気通信事業として通信の秘密の保護が及んでいます。

その結果、なにが起きるか。これまで、言論空間・表現空間を作ってきたのは、送り手の側からみますと、出版・新聞・雑誌・放送といった表現のプロで、自分の名前前で情報を収集し選択・加工して、あるいは自分の意見を、公衆に発信していました。これは自分の名前前でやっていますし、あまりにもアホな情報を発信しますと、表現者としての信頼を失いますので、きちんとチェックすることが前提です。実際に大きな新聞社や雑誌・放送であれば、何段階か社内で、間違いを書いていないか、表現が不相当ではないかをチェックしたうえで外に出すので、基本的には表現の質が信頼できますし、そこで起きた問題は、これまでの民法刑法等の一般的なルールで対応すれば足りました。

これに対して、インターネットにおける情報の発信者は、電気通信事業者ではなくて利用者であり、電気通信事業者は手を出せない。そして、電気通信事業法の仕組みによって、利用者が、安く安心して安全に、しかも、電気通信事業者が通信の秘密を守らなければならない形で、インターネットを利用しているわけです。その結果、だれもが簡単に、通信の秘密が守られているためにある種の匿名性が保障された形で、しかも便利に使えるおかげで、自分の意見や感情をすぐその場でその瞬間に表現することが可能になっています。これは、表現の自由のマキシマイズ (最大化) という観点からみますと、非常にいいことなのですが、同時に悪いことも起きます。具体的には、名誉毀損やプライバシー侵害等が数多く発生したり、思いつきで書いたことが、瞬時かつ広範に、世界中に拡散されてしまい、アツと思っても取り返しがつかなくなったり、ということがしばしば起きています。そこで、今世紀に入ったあとくらいに、ある種の法的な整理がなされるようになりました。通信は本来秘密であるものですけれども、そうではない、「公然性を有する通信」があるのだ、具体的にはウェ

ウェブサイトや電子掲示板等での表現、つまりメールのような一対一の情報通信ではなくて、不特定多数に向けて表示されることを目的とする通信は、秘密が保障される通信ではない、通信の秘密が及ばない、ということになりました。その結果、電気通信事業者が、そこでの情報のやりとりに介入する、あるいは介入する責任を負うという余地を理論的に生み出す概念的な整理を行ったのです。裏返して言いますと、ウェブサイトや電子掲示板について、プロバイダは、ただ「土管」のように情報を運んでいるだけのコモンキャリアではなくて、他人が送りたい、と思った表現をディストリビュートしている、配信者としての一定の責任を表現内容について負う場合がありうるということになります。それを受けて、たとえば、プロバイダ責任制限法では、あなたのサーバーから他人の名誉を侵害するような情報が流出していると指摘された場合には、そのプロバイダが情報発信を止めても、その責任を免除ないし制限するといった特別の手續が設けられました。あるいは、プロバイダが自分のサーバーから発信される表現について一定の責任を負い得ることを梃に、違法有害な情報が自分のサーバーから流れている場合に削除してよいか、そういう通報が警察等からあった場合にどう対応すればよいかについてのガイドラインを、プロバイダの自主規制で作りました。この自主規制の仕組みが、インターネットの世界の表現のあり方を定め、特にあまりにもむごい有害な表現を抑止する一定の効果を上げてきたところです。

ここまでが基本的な仕組みの説明で、本当はここで私の話は終わりなのですがけれども、残りの時間で、「6 いくつかの論点」で若干の問題提起をしたいと思います。順番に、(1) 放送制度、(2) インターネット、(3) インターネット選挙運動の一部解禁について、ごく簡単に触れておきます。

「(1) 放送制度をめぐる論点」です。これまで、日本における世論空間のなかで非常に強い存在感を持ってきた放送サービスは、現在転換点にあります。

最大の課題は、放送はかなりお金のかかる表現のやりかたですので、商売、ビジネスとして成り立っていかないと、質の高い表現はできません。その観点からは、特に若い世代のテレビ離れが深刻である。デジタル化、放送通信の融合への対応でもかなりエネルギーを消費して、放送局の経営が悪化しているといった問題が大きいです。表現の中身の質の問題では、ジャーナリズム上の問題、コンプライアンスの問題、いろんな問題が起きています。放送サービスが本来社会の中で持ってきた役割をもう一度考え直して、そこへ向けて、放送の活動範囲を整理していく、力点をそちらに移していくということがあっていいのではないかと私は考えています。特に放送局のバ

ラエティ担当の方にお話すると「いやそれでは困ります」とよく言われるのですけれども、私はそう思います。

特にテレビ離れが起きる最大の要因は、インターネットが普及して、国民の皆さんが、放送あるいは新聞を介さず直接に、生の表現、生の情報素材に触れて、みずから意見を形成するようになっており、その観点からは、放送局やマスコミは情報を隠しているのではないか、「マスゴミ」だ、といわれてしまうという問題が、大きいのではないか。インターネットの普及によって、国民の表現の自由がだいぶ広がり、国民のなかの価値観とか利害が多様化している、あるいは多様であることが露わになってきているわけです。放送局がこれまで果たしてきた一定の公共的な役割を今後も果たしていこうとするならば、社会の中の多様性に放送局全体が対応していく、それから社会の中で生きていくうえで必要な基本的情報の共有を促進するといった、ジャーナリズム機能の強化が不可欠であると思います。そういった役割を本来担うのは個々の放送局でして、このあと小山先生からお話がありますが、放送局のジャーナリズムや放送倫理をバックアップする組織としてBPOがあります。しかし、業界団体の役割は本来補助的なものはずで、放送局がそういった役割を果たせるようBPOがお助けしている、というのが本来のあり方です。さらにいえば、政府、内閣であるとか総務省とかがこれに対して介入することには基本的には謙抑的でなければいけない、これまでの自主的な仕組みは今後も堅持されるべきであろうというのが、私の考えです。

次に、「(2) インターネットをめぐる論点」です。先ほどお話しましたように、インターネット上の問題は、プロバイダ責任制限法関係を含めて、原則として業界の自主規制で対応してきましたが、最近、自主規制がどこまで対応できるのかといった問題が様々生じています。一つの問題は、さきほどお話したとおり、電気通信事業法の制定当時は、電話のように利用者と利用者の間を繋いでいる事業者が一個だけという非常に分かりやすい世界がイメージできたのですが、現在のインターネットでは、インフラ部分を担っているキャリアだけではなくて、コンテンツを提供する事業者、課金などのプラットフォームあるいは広告を配信している事業者、それからAppleのように端末を提供している事業者など、一つの通信に、多種多様な事業者が介在して、それぞれが陣取り合戦をしているといった状況です。その間で、利用者の権利利益が埋没する事態も、しばしば起きます。

さらには、日本の通信の世界で重大な役割を果たしてきたのは、NTTグループ、KDDI、ソフトバンクのように、最後はきちんと自主規制する企業でしたが、最近は、

OTT（Over The Top）と呼ばれるような、ある意味で国家より強い事業者が入ってきており、利用者も便利だと思って有効に利用していますので、いままでのような自主規制のやり方がどこまで通用するのかは、定かでないところです。

とりわけ、通信上を流れている情報についてプライバシー侵害が起きたり、あるいは、通信上の情報をビッグデータとして利活用するところに大きな経済価値を様々な企業が見出したりしている昨今では、通信の秘密の範囲を見直して日本の事業者がキチンと競争できる環境を整えるべきだという議論と、逆に第三者機関の設置を含むプライバシー保護を強化して海外企業にも規制に従ってもらわなければならないという議論が、大きなトレンドとして出てきているところです。

最後に、「(3) インターネット選挙運動の一部解禁について」です。表現の自由の公共的な利用という観点からみたときに、選挙運動は非常に大きな価値を持っている、その代表ですけれども、昨今の状況を簡単にご紹介しておきます。2013年に公職選挙法が改正されて、誰もがウェブサイト上で選挙運動をできるようになり、メールでの選挙運動は候補者あるいは政党だけができるようになりました。ところがこの公職選挙法は悪名高く、「べからず選挙」と呼ばれるほど、選挙運動について、あれもこれもやってはいけません、という禁止事項がいっぱいある中、たまたまウェブサイト、メールでの選挙運動を解禁したために、いろんな歪みが起きています。一つの歪みは、普通の国民、有権者がメールで選挙運動してはいけないのですけれども、他方でウェブサイトでは誰でもできるわけですから、「誰々さんに一票お願いします」というメッセージをメールで送ると、違法なのですが、Facebook や LINE などで行った場合はどうなのか、ということです。Facebook や LINE は電子メールではない、あくまでウェブサイトのなかでのメッセージ機能であるから、一般の有権者でも選挙運動ができることになっています。しかし普通の利用者からみますと、電子メールがだめで Facebook や LINE では選挙運動していい、というのは、よく理解できない、説明のつかないところでしょう。それからもう一点、未成年者は選挙運動をしてはならない、となっています。総務省が今回のインターネット選挙運動一部解禁について未成年者に向けて作ったパンフレットでは、他人の選挙運動メッセージをリツイートやシェアなどで広めると、それは選挙運動になり、未成年者は選挙運動を禁止されているという大元の「べからず」がある結果、未成年者はリツイートとかシェアとかをしてはいけません、ということになります。しかし実際問題として、普通の利用者が見て、このリツイートなりシェアをしている人が、未成年者であるのかそうでないのか、分か

らない場合もあるわけですね。そもそも公職選挙法における選挙運動規制のような、表現の自由として最も公共的な利用、民主主義に直接かかる表現活動について、大きな規制をかけたまま、インターネット上の選挙運動だけ穴をあけた、ということが歪みを露呈させている訳です。さらに、放送局は、選挙運動と取られるような活動をしてはいけない、ということで、放送番組において、選挙運動期間中は、非常に腰が引けた行動しかできないのですけれども、それも現在のようなメディア環境のもとで、本当にいいのだろうかという問題が、現在提起されています。

以上、駆け足で申し上げましたが、お話ししたような論点が、後ほどの全体のディスカッションのなかで、素材になればと思っております。ご清聴ありがとうございます。

**司会 寺田麻佑** 宍戸先生、本当に有難うございました。非常に簡潔に様々な放送法制・情報通信法制まとめて頂きまして、本当に有難うございました。続いて、他のパネリストの先生方より、お話を伺いたいと思っております。それでは、小山先生よろしくお願いたします。

## 2. 【小山剛教授基調講演】

**小山剛先生：** 慶應大学の小山と申します。今日はお招きいただきましてありがとうございます。

先ほど宍戸先生からは、放送・通信を巡る基本的な枠組みについてお話があったところですが、私がお話させていただくのは、そのごく一部の小さいところ、すなわち、BPO とその組織についてです。

BPO には3つの委員会があります。私が所属しているのは放送人権委員会というところで、京都大学の曾我部先生と一緒に、委員をさせていただいております。

BPO という組織なんですが、出来上がったのが2003年、今の形に強化されたのが2007年とされています。3つの委員会がそこには含まれていて、それぞれの委員会はもうちょっと長い歴史を持っています。例えば、青少年委員会は、2013年現在で150回を数えますが、毎月一遍やっていますので、12年以上続いています。

次に、放送倫理検証委員会ですが、これが新聞などでは一番目立つ委員会で、放送倫理全般について扱います。バラエティ番組等の行き過ぎの問題や、やらせ問題等は、基本的にはこの委員会で扱うことになっています。これは現在第76回で、一番新

しいように見えますが、実はこの歴史は一番長くて、その前身となる委員会がありました。そして、前身の委員会が解体されて、今の放送倫理検証委員会というのが出来たわけです。

私の所属している放送人権委員会は、どういう委員会かというと、いわゆる放送被害者と言われる人たちの申し立てを受けて、審理に入るといふ委員会です。ほかの二つの委員会は、委員会の職権で特定の問題について取り上げることがあるのですが、放送人権委員会だけは、申し立てを受けて、それについて審理するという委員会になっています。

放送局というのは巨大でして、そこでなにか自らの意に反するような形で、自分が取り上げられたり、揶揄やぶされたり、あるいは自分について間違った報道がされる、そういった場合、放送被害者は泣き寝入りをするしかありませんでした。力関係でそうならざるを得なかったわけです。そういった人が局に苦情を申し立てても局の方が簡単にあしらってしまう、そのような力関係、ないしは傾向もあったと聞いています。

放送人権委員会というのは、そのような人たちについて、しっかり救済の機会を与えるということで発足したのですが、だんだんやっていくうちに、申し立て人の顔ぶれが変わってきました。私の経験したもともとの形というのは、旅館のおかみさんが、自分で手書きの申立書を書いてやってくるとか、あるいは、スナックのママさんが自分で申立書を作って送ってくるとか、そのような案件でしたが、だんだん増えてきたのが、代理人付きというものです。弁護士が代理人としてついてきて、そして、申立書も明らかに弁護士が書いている。あとから申しますように、ヒアリングをするのですが、ヒアリングにも弁護士がついてきて、こちらが質問すると、代わりに弁護士が答えるケースが多い。そうしたかたちになってきました。あるいは、申し立て人の顔ぶれの変化ということだと、たとえば政治家が申立人になっている。

私は5年半くらい委員をやっていますが、私が入る直前の事例では、政治家の大先生が乗り込んできて、「BPOはわしが作ったんじゃない」といって恫喝したという。そのようなこともあったと聞いています。BPOはそういった申し立てを受けて、何を基準にして判断しているかということ、人権委員会ですので、民法709条あたりの最高裁判例がある場合には、基本的にはそれに準拠して判断しています。名誉・プライバシー侵害があったかどうかは、判例に近い事案がある場合にはそれに従って判断します。また、裁判で人格権侵害を争った場合には、慰謝料の額が、何千円単位から一千万円越えまで、様々なグレードがあります。名誉棄損について、これは名誉を棄損したと、

かつまた正当化が出来ない、とした場合であっても、何千円あるいは何万円で済ませる場合もあれば、高額にする場合もある。悪質さをその辺りで金額に反映させて、うまく処理しています。BPOの人権委員会の決定というのは、そういうものではありませんで、人権侵害については、「人権侵害か否か」という二者択一でしか判断できません。そうすると、五千円クラスの事案で、人権侵害というのは如何なものか、という感じがすると思うのです。そこで、仮に、人権侵害であると形式的に判断することになってしまうような事案であっても、放送倫理上の問題として処理する、ということをよくやっています。

2010年までの判断ガイドには、それまでの38件の事案が載っています。今は50件くらいまで行っているのでしょうか。そのなかには、「人権侵害で処理できたはず」の事案は結構あるのですが、決定文を見てもみると、かなり初期の頃から、人権問題としてではなく、放送倫理上の問題として処理するという傾向がうかがえます。放送倫理上の問題として処理する場合には、先ほど穴戸先生の御紹介にもありましたように、放送法そのほかにも、放送倫理基本綱領とか、その他の各局の番組準則とか、そういったものがありますので、それを見ながら、放送倫理上の問題を指摘しています。こういっては何ですが、一生懸命やっているんですけども、結構批判も多いのです。批判はどこから来るのかといいますと、一方では、局の側から来ることも多い。よくみえますと従順な局とそうではない局がある。ある局の番組について案件がきますと、ああいやだなあと思ったりするんです。局名を聞いただけで、ああいやだなあ。BPOは来た順番に起草委員というものを決めて、要するに来た順番に、これについてはあなたとあなたが起草しなさいと起草委員を決めていきます。そういうのに限って私が連続で起草委員に当たったりする(笑)。BPOの人権委員会は忙しいと言いましたけれども、実は去年1年間まったく暇だったのです。去年1年間暇だったのでどうしたかといいますと、一つは、これまでの手続、やり方をみなおして、手続等々についての内部準則みたいなものを書き直すことにしました。これまでよりも局側、それから申立人側が納得するような、そういった丁寧な、でも迅速な手続にしようということで、手続の見直しをやりました。それからもう一つが、インターネットから、人権侵害の申し立てをできるようにしたこと。具体的には、貴方もしくはあなたの家族が、個別の事案についてプライバシー侵害・人権侵害をされた、ここで「はい」と「いいえ」があって、「いいえ」になると、一般的な苦情コーナーに飛ばされる。「はい」を押すと、問題の放送から1年以内か、放送日から3か月以内であるか、裁判で



争っていないか等の確認をします。これまた「はい」を押すと、Word や PDF の申し立て用紙が出てきて、ご丁寧に記入例までついている。これで飛躍的に申し立て件数が増えました。1年間全然申し立てが無くて一生懸命営業活動をやったんです。それとあともう一つは、いわゆる 3.11 のあと、各局がコマーシャルを自粛して、それで代わりに BPO の宣伝番組を散々流していた時期があって、それでこういうことになったのではとも思います。皆さんもなにか問題がありましたら、申し立てはこちらになっておりますので、ぜひ申し立ていただければと思います。

一生懸命やっても批判が多いところですが、局側にも従順なところとそうでないところがあることはすでにお話ししましたが、最近、申し立て人側にも、代理人がついてくることが多い。そういった代理人つきでも、たいていの場合には、あんまりうるさいことは言ってこないんですけども、医療過誤とかの報道について代理人つきといったような場合ですと、医療過誤関係の大弁護士、決まった弁護士がいます。そういった弁護士が連名で申立書を書いてきて、自分たちの意にそぐわない決定を BPO が出すと、BPO から約 2 キロくらい離れたところで、集会をやって、そういった集会にちゃんと委員の一人をよこせとかそういう無謀な要求をしてくることもあります。もちろんそういったのは行かないわけですけども…。この間判例百選の第 6 版が出ましたが、自分が判例の批評をするときも、少し気を遣おうかなと、そういったことを考えている昨今です。もちろん冗談ですが。

私からは以上です。

**司会 寺田麻佑** 小山先生、詳細な BPO の御紹介ならびにご検討を有難うございました。それでは駒村先生、よろしくお願いいたします。

### 3. 【駒村圭吾教授基調講演】

**駒村圭吾先生：** ご紹介にあずかりました慶應義塾大学の駒村でございます。宍戸先生の方からもご指摘がありましたように、本日の会場には、私などよりも登壇者にふさわしい方が多くいらっしゃいまして、非常に緊張を強いられるコンファレンスなのであります。宍戸先生と小山先生が、もう、大変いいお話をすでにしていただきました。宍戸先生といえば言うまでもなく、通信放送の制度設計に深くかかわっていらっしゃる、公法学界の「高級官僚」というべき方ですし、小山先生は、放送の現場、実務あるいはその運用を長い間おやりになっている、公法学界の「イワン雷帝」という

方ですので、いわば政府代表と民間放送代表がお話されてしまったわけで、唯一私だけが、アカデミズムの立場から物が言えるかもしれませんので、多少、浮世離れたお話をさせて頂きたいと思います。

私は、別に通信放送制度を専門としてきたわけでもなく、多少表現の自由に興味があって、いくつかものを書いてきたという程度なんですけれども、今日は「そもそも論」といいますか、ほとんどの皆様にとっては分かり切った話を10分しますので、レジュメもPPTも作ってきておりません。で、何をお話するのかというと、「表現の自由と公共性」ということについてお話をしたいと思います。有体に言いますと、表現の自由と公共性について何かを書いてくれと新聞協会に言われて例の新聞に対する軽減税率の適用の可否について多少の意見を述べる機会がありました。それを多少違ったトーンでお話させていただきたい。

新聞の公共性とか公共放送というように「公共」という言葉が言論空間で使われることがあります。他方で、新聞社は報道取材の自由を持っており、これはもう判例も言っていますように、その源には表現の自由があるわけです。放送局も放送事業者の自由を有しており、これもやっぱり、淵源には憲法21条がある。このように、メディアを結節点に公共性と自由が交錯しているわけです。つまり、表現の自由の文脈で公共性ということが指摘されることが多いのですが、この両者の関係は、やっぱりもっと立ち入って考えてみる必要があるのではないかと。ところで、表現の自由というのは「自由」ですから、まあ、普通の国語的理解でいえば、強制がない、勝手気ままが出来るということの意味するわけです。そうしますと、表現の自由を持っている新聞社も、放送事業者も、勝手気ままに自由に活動ができるということになるわけですが、他方で、そういう機関が公共性を担っているんだということになっている。勝手気ままにやっぺいいという機関が公共性を担うという、素人目にみると矛盾するようなことをずっと言い続けてきたわけなんですけれども、これは矛盾しないんだというお話をしたいと思います。

結論を先に言ってしまう。なぜ矛盾しないのかというと、表現の自由という自由権のなかに、そもそも公共性へのモメントが内在しているからだ、ということになります。非常に当たり前のことなんですけれども、表現の自由というのは、「表」に「現す」と書いてあるわけで、内側にしまっておいたことを外部に表出するというですから、すでにその語義の中に、社会的文脈があるのだということ、忘れてはいけないのだと思います。その際、基本的には聴衆、オーディエンスがいるわけで、実際、

私も今マイクを使って数十人にわたるオーディエンスを前にしているわけで、これを紅葉の綺麗な森の中で一人でしゃべっていたり、トイレの中で一人でつぶやいていたらおかしいわけですね。表現の自由は、必ず単数であろうが複数であろうが不特定多数であろうがなかろうが、オーディエンスを前提としている活動だということです。そして、常にその中に、公共性の次元があるのだということは押さえておいても良いだろうと。であるからこそ、21条については、代表的な教科書は、情報をキーワードとしてその収集・発信・受領というサーキュレーションのなかで表現の自由を捉えてきたわけです。これは佐藤幸治先生が、情報流通の全過程における包括的権利というような記述の仕方、ひとつのサーキュレーションの中で表現の自由を考えようとした、あのアプローチです。このサーキュレーションは、社会の中の大きな動態のサーキュレーションですので、結局、社会的文脈というのを抜きにして表現の自由を語れない、ということになります。以上から、表現の自由と公共性という問題は、矛盾しないどころかそもそも織り込み済みの問題であって、両者の関係が手を変え品を変え議論されるというのは至極当たり前のことなんです。

少し話がずれますけれども、博多駅テレビフィルムの提出命令事件決定というのがあります。この決定は次のような有名な論旨を展開しました。新聞社が報道の自由をなぜ持っているかという、国民が知る権利を持っていて、その知る権利に奉仕する機関として、報道機関・新聞社というのは存在するからであると。だから、報道機関である新聞社が報道の自由を持つことは、憲法21条から当然に導かれるという、こういう言い方をしている訳ですね。つまり、新聞社が先に表現の自由を持っているのではなくて、オーディエンスがなにか情報を欲しいと思っているということがまずあって、それに呼応するサービスを提供する機関として新聞社があるという、こういう風に読めるわけです。つまり、何か表現主体が自発的に内在的に物を伝えたいと思っているかどうかではなくて、国民や市民とにかくオーディエンスが知る権利を持っていて、情報を求める声があれば、それに呼応する仕事というものは、表現の自由の射程に入ってくる、とこういつているわけですね。

ですから、司法試験でもグーグルストリートビューのごときサービスに関連した出題がありました。これを何権で構成したら良いのでしょうかという質問をたびたび受けることができました。指導教授の住んでいる家はどんなところにあるんだろうと、ある意味非常に失礼なことではありますが、実に楽しいことでもありますよね。あのレストランもうなくなったのだろうかとか、今度旅行する京都の見学の道順を確かめ

てみようとか、こういう我々のニーズそのものが、グーグルの表現の自由を構成する、とこういうふうに解釈できるんですね。ですので、ある単独の発信主体が任意に行う情報発信に憲法的保護が与えられるだけでなく、ある種の社会的なサーキュレーションの中でこの権利をとらえるということは、以上のような例を見ても、ご理解いただけます。

そういう観点からみたときに、表現の自由の思想のなかにある種のシステムのないし空間的な発想が出てくるのは当然のことでありまして、考えてみますと、表現の自由の発展史からしても、当初からそういうこととして捉えられてきたんですね。表現の自由を勉強する際の必読書として、ミルの『自由論』と、ミルトンの『アレオパジティカ』であるわけです。『アレオパジティカ』は1640年代くらいの作品ですね。それからミルの『自由論』は1859年です。この二冊が表現の自由論の嚆矢と言われる作品ですが、どちらも検閲批判です。要するに自由市場なんか全くない、表現の自由なんかない世界で、それはおかしいということを告発した作品なんですね。ミルトンの『アレオパジティカ』のなかでは、要するに 真理は最後は勝つんだと言っている。しかし、勝つけれども、勝つためには一つ条件があると。それは何かというと、真理に場所を与えなければならない、ということ言うわけですね。観念の世界で真理を考えるのではなくて、トポスをどこかに作らなければいけないということを明確に説いている。それと同じテーマはミルの『自由論』の中にもあって、少数意見と多数意見をぶつけあって、そのことによって真理を駆動させていくんだ、あるいは真理はそういうダイナミズムを駆動させていくんだということを、ミルは同書で繰り返して述べているわけです。ミルトンの場合には、これは17世紀ですので検閲の主体というのは、教会及び専制君主ということですね。対して、ミルの場合は、当時は議会制の「はしり」の時代ですから、彼がある種の検閲主体とみていたのは、教会権力や君主権力ではなく、一般市民でした。一般市民の検閲、つまり、社会自体が行う社会的検閲に対してどう抵抗するかという議論だった。その観点の違いがあるだけで、両方が考えていたことは、同じく、真理を規整理念とした、異なった見解同士の対決のフォーラムをどこかに設定しなければならないという社会構想だった。ここから明らかかなように、表現の自由をめぐる思想は その当初から、フォーラムですとか、ある種の空間的な比喻の中で議論されてきたという伝統があるということですね。これが、憲法学や法実務のなかで出てきたのが、いうまでもなく、「思想の自由市場論」で、これは1919年のアメリカの判例、Abrams v. U.S. という判決の中で、有名なホームズ

裁判官という人が、その反対意見のなかで展開したものです。真理と真理を組み討ちさせて、自由な市場で競争させるべきだということですね。マーケットというある種の普遍的な空間的表現が与えられたわけです。1919年という年は、表現の自由にとって非常にその、記念碑的な年であって、Abrams 判決だけではなく、いくつかの最高裁判例がアメリカで打ち出されまして、その際に誕生したのが、ひとつがこの思想の自由市場で、もうひとつが明白かつ現在の危険の法理でした。ですからこの両者は、ワンパッケージで考える必要がある。思想の自由市場論において想定されているのは、言論というものは自由に競争し、とにかく真理の規制のもとにさまざまな見解が自由に飛び回る、という社会観です。でも、それには、限界があって、明白かつ現在の危険があるときは、これを例外的に規制していいんだ、ということですね。明白かつ現在の危険の法理は、ある種の危害理論であって、そういう意味ではミルが嚆矢ですが、しかし、彼がもう一つははっきり言っていなかった「他者加害原理をどこまで思想の自由市場に適用するのか」という問いについて、そのぎりぎりのところを考えたのが、ホームズの明白かつ現在の危険だったということではないか。明白かつ現在の危険がなければ自由にさせておかなければいけない、というようなアレンジメントが、ミルを通じて、1919年くらいに近代国家にもたらされたのだ、ということを押さえておくべきでしょう。

そうしますと、表現の自由というのはやはり社会や空間を前提としたものであって、当然、それは、公共性をいかに調達するのかという議論と深くかかわってくるし、それと抜き差しならない緊張関係を無視しては、語れない自由だったんだなということがあるわけです。

それでは、表現の自由が果たすべき公共性とは何かということになるわけです。これも簡単に言ってしまうと、要するに、この公共性の問題を一番真剣に考えてきた理論伝統である思想の自由市場論が到達した地点は何かという点に求められると思います。つまり、変な規制をしないで、みんな言いたいことを言うというのが最もいいのだと、どうして良いのだのかということ、そのほうが多様な意見が世の中に流通することを確保できるというわけですね。やりたい放題させておくほうが、情報の多様性が再生産されるのだ、とそういう前提です。そうしますと、表現の自由が調達する公共性というのは、社会に多様な情報を提供する、あるいは再生産し続けるダイナミズムを維持するということが、表現の自由のもたらしうる公共性だということになるわけですね。そして、それは、自己実現や自己統治という、表現の自由の持って

いる憲法的価値と符合するわけです。自己実現というのは、自分の人格を自由に形成していくことを意味し、他方、自己統治というのは民主主義の動態的実効化を意味するわけですが、この両方にとって 多様な情報が社会に流れていることは、非常に価値があるということになります。つまり、異なった見解と触れたほうが、自分の立ち位置を確かめることができるし、また自分の自己反省を促すこともできる、これが人格の形成にとって重要であることは言うまでもないことです。民主主義決定も、やはり対案や反対意見を知ることは大切ですし、メイジャーなプロポーサルが果たして有効かどうかをチェックすることもできるので、多様な情報の流通が前提とされなければなりません。多様な情報の流通の公共的価値は、憲法的には、表現の自由を支えている根拠そのものに基礎をおいているし、それを支えていると言うことができるわけです。そうしますと、表現の自由が持ちうる公共性というのは、「多様な情報の流通とその再生産」ということになり、しかもこれは、自己統治・自己実現・思想の自由市場という憲法的価値とも密接不可分であるということになるわけですね。

ところがそこまではまだ半分の話であって、多様な情報の流通が価値があるのは、その情報を個人が、摂取することができて、かつそのなかで、自分の立ち位置を社会全体の位置関係の中で確認できる、つまり、いろんな意見が分岐しているということを個人がある程度広がりをもって認識できるということがどうしても必要になってくるのです。ですから、多様に情報が流通しているだけではだめなのであって、その多様性を認識しうる、あるいは意見の分岐を認識できる準拠枠というものがあるにしなければならないということになります。この二つ、つまり、情報の多様性を再生産し続けるということと、どこかに意見の位置関係を認識できる準拠枠を設定しておくということが、表現の自由に課された公共的使命だという話になってくるわけですね。

では、そういう使命を果たすのは何かといいますと、これはいろんなバリエーションがありうるわけですが、たとえば、我が国でいえば、公共放送がそれかもしれません。あるいは、先ほど穴戸先生からご案内があった基幹放送という発想がそうかもしれません。基幹放送の中でも、特定地上基幹放送というものが、そうかもしれません。あるいは新聞というものがそうなのかもしれません。おそらく新聞が、そういう存在であるということは、日本の最高裁判例を見ても言えるだろうと思います。よど号ハイジャック事件決定において、国民がいろんな意見・情報を摂取して民主主義の価値が上がり、個人の自己実現が助けられる、こういう情報摂取のための基幹的媒体とは

何かというと、「新聞図書その他の…」というくだりがあります。新聞はそこで名指しされている。かつ、それから、何年か後だったと思いますけれども、産経新聞に対する反論文掲載を求めた事件で最高裁は、やはり新聞というメディアが一般国民に対する影響力が最も強いという言い方をしている。ですから、先ほど言った公共的価値の担い手として、基本的に日本の法実務界というのは、新聞を念頭に置いて考えてきた伝統があるわけです。ただもう言うまでもなく、そういった公共的価値というのは、新聞だけが独占しているわけでもないし、今後新聞だけが独占し続けるべきであるとも言えないと思うのですね。ですから、どういうところにそういうフォーラムなりトピックスなりを置いていくのかというのはこれからの議論ですし、また、政府介入をどこまで許すのかと、これも当然議論になります。思想の自由市場の理論伝統から言うと、多様な情報の再生産も、準拠枠の構築も、それは自由市場によって達成できる、調達できるという前提だったわけです。ですからもしそうであれば、何もそういうインスティテュートを意識的に設定する必要はなくて、ただ 表現市場の自由を守りさえすればよいのだけれども、果たして国民の自由な表現活動の自生的な集積の上に今言ったような公共的価値がおのずと調達できるのかどうか、これの見極めが必要となってくる。市場のレトリックでいえば、それはある種の公共財であって、公共財が自由競争によって生産され続けるかどうか、が問われることになります。おそらくそうではないだろうし、現にそうではありません。自由競争に任せておいたのでは、多様な情報の流通も準拠枠の構築もなされないのではないかと、という前提が日本の法制度にはあるわけです。これらは公共財である。公共財である以上、市場では調達が難しいから政府が面倒を見る必要がある、という話があるのですね。もちろん、公共財だという認定は、ある財の機能的な描写にすぎませんので、むしろ、重要なのは、かかる財を調達し続けなければならないと私たちに確信させているところの、価値判断の問題ですね。価値判断の問題は、これは先ほど言った、表現の自由の背景にある憲法的価値の観点からすれば、かかる公共財は、憲法保障の一環として、政府が面倒みるべきなんじゃないかという話も出てくる可能性があるということになります。そういうことが、表現の自由と社会のつながりを考えていく際に重要になっていくだろうと思います。

この点について、いくつか指摘しておきたいと思います。

一つは、先ほど言いました、思想の自由市場と明白かつ現在の危険のパッケージによる近代的アレンジメントは、これは要するに、19条の思想良心の自由や20条の信

仰の自由のような内的世界における権利保障の問題とは別に、社会的文脈を持った権利として表現の自由を構想して、前者は誰からも干渉されない私的世界の自由と理解するが、他方で、表現の自由には社会からの干渉が必要になってくる場合があるというアレンジメントなのです。ですから本来、表現の自由の21条の条項にも公共の福祉という言葉があってもいいはずなんです。しかし、日本国憲法の基本的なアレンジはそうっていない。おそらくわざとそうしていないのだろーと思ひます。公共的な領域を取り仕切る権利に留保なき権利としてのステータスを与えているという、こういう構図になっているのです。この近代的アレンジメントは、やはり徐々に現代的アレンジメントに変容してきておりまして、それは何かというと、プライバシーの権利の登場がひとつの象徴的展開であろうかと思ひます。13条に依拠するプライバシーが出てきた結果、内的世界における自己探求の営みが「自己情報コントロール権」という形で外の世界に飛び出してきているわけです。これは要するに、自宅の中での無防備な姿態を人からのぞかれないという保障ではなく、外界に出て行って行う社会的活動のなかにおいても、自分の私的な世界の主権的テリトリーを拡張してくるという話になります。あるいは表現の自由も、私的な世界に対して、これはもう古くはウォーレン＝ブランドイェス論文あたりからですけども、干渉してくる傾向にあります。こうしたつばぜり合いのところを線引きする概念として、プライバシーという概念が我々のいま手元にあるというわけですね。これをどうするかということが今後の大きな課題である。

もう一つは、思想の自由市場自体が本来は、ミルとかミルトンの伝統に倣えば、それはやっぱり「自由の論理」だったのです。つまり、なるべく勝手にさせておいてもいいんだということだったんですけども、これもつづきを見ると当初からとも言えるのですが、他方で、「統治の論理」としても機能するということがあるのだ、という問題です。アメリカ最高裁判例のなかでも結構そういうのが段々出てきているのです。思想の自由市場自体が、自由の論理から、統治の論理へ姿を変えつつあるということですね。それは民主主義という概念をどうとらえるかという問題と結びついているんですけども、まあ、そういうような変化が見て取れるということです。

以上のように、一つは近代的アレンジメントが現代的アレンジメントになってきて、焦点の一つはプライバシーだということ。もう一つは、表現の自由の論理自体が自由から統治の観点にシフトしつつあるということ。もちろん逆に、自由の論理を徹底し



ていましてという議論もあるのですが、そういった議論がアメリカあたりで出てきているということ、注意深く見守っていかねばいけないのではないかと思います。私からは以上です。

## II 【第二部 パネルディスカッション】

**司会 寺田麻佑** 駒村先生、御講演を有難うございました。引き続き、4時くらいまで、私の方からいくつか先生方に質問をさせていただきまして、先生方のご意見ご交換をお願いできればと思っております。

では、まず宍戸先生に質問させていただきたいことが3点ほどございます。

まず一点目、放送法制でご紹介頂いた部分で、大事な部分だと思うのですが、NHKに対する放送要請制度の枠組みの中で、一非常に細かい話になって申し訳ないのですが、一最終的にNHKが命令・要請に従わなかったというような場合に実際に制裁がありうるのかという点について、法構造上もそのように解釈できるのかという点は解釈が分かっているということ、法構造上もそのように解釈できるのかという点は解釈が分かっているということ、法構造上もそのように解釈できるのかという点は解釈が分かっているということ、法構造上もそのように解釈できるのかという点は解釈が分かっているということ、法構造上もそのように解釈できるのかという点は解釈が分かっているということ、法構造上もそのように解釈できるのかという点は解釈が分かっていることについてお伺いしたいと思います。

**宍戸常寿先生：** 今仰っているのは、NHKの国際放送について、総務大臣から、こういう事項について放送をせよと命令ないし要請する制度ですね。問題になったのは、第一次安倍政権のとき、北朝鮮問題について留意事項をつけて命令したことで、寺田先生が評釈を書かれている裁判を念頭に置いてのご質問だと思います。あの命令自体、何だったのかがそもそも良く分からないですね。あの制度は、国際放送を実施してくださいという命令であって、中身に本来立ち入るものでなかったはずですが、留意事項の形で、中身に色をつけるような命令をしても、色を付けた部分に本当に拘束力があつたと思えるべきなのか、ということが問題だと思います。現在の制度では、あくまで放送を要請しているだけというふうに制度の建付けを代えて、少なくとも内容についてあしろうしろと国の側から意見する権利はないはずですが。

より一般的に、NHKと政府権力の関係について議論を広げると、公式にそういうことを言わなくても、裏でNHKに政府なり与党なりから働きかけがあつて、実はそれに応えているのではないかという、ある種の不透明さが、日本の放送行政あるいは放送政策の中に残ってしまっていることが、本当の問題だと思いますね。それは別に

NHK だけではなく、一般の民間放送事業者との関係でもありえます。必ず何らかの形でいうことを聞いているか、先取りしていうことを聞いている、少なくともそのように見えるという事態は、放送行政の透明化という形で整理する必要があるというふうに私は思います。

**司会 寺田麻佑** 宍戸先生、有難うございました。

インターネットのブログと twitter 等のところで、民主主義の一つの形態というような言及がなされたと思います。この点について、一市民としてブログなどで声を上げる道というのは民主主義の一形態として、いろいろな方がいろいろな声を上げることができる世の中になっていると感じているのですが、民主主義の一形態として本当に期待することができるのか、ここまでインターネットが広がり、インターネットは 10 年前もありましたけれども、10 年前と比べると、本当に、誰でもが簡単にブログの開設をできるようになっているなど格段の進化がございました。このようなインターネットについて、今、民主主義との関係については如何お考えでしょうか。もう少しお話を伺えればと思います。

**宍戸常寿先生：** いくらでも論ずることができる問題ですが、あまりにも大きすぎる問題なので、一点だけ指摘しておきたいと思います。民主主義を支える構成員が、自分が社会に属しているんだという、ある種の帰属意識を実感として持てるということが、生き生きとした民主主義にとって必要だろうと思います。おそらく、それがないと非常に疎外感を感じて、民主主義を自壊させるような勢力に転化するという事態がありうるわけですね。

少なくともブログなどで声を上げることができるというのは、それを吸収する一つの側面になっている。もう一つ、ああいう形で声を上げることができると、実は俺には他にも仲間がいるんだということで結集して、最近ではヘイトスピーチのような逆の問題も勿論おきているわけですね。これは車の両輪のような問題だと思います。この問題については私よりも駒村先生から、敷衍していただくのが適切ではないかと思います。

**司会 寺田麻佑** 有難うございます。大きな質問になってしまって申し訳ありませんが、駒村先生、もしよろしければ、ブログや twitter 等大きな広がりを見せております

が、これはデモクラシーの一形態として期待しても良いのかどうかという点について、コメント頂ければと思います。よろしく願いいたします。

**駒村圭吾先生：** 期待するものにも、もう、その一部になっているような気がしますね。アラブの春の問題をとっても、中国で起きていることをみても、負の側面はあるものの、社会的な動員のツールとして既に機能しており、むしろ非インターネット系のメディアがなぜかそれを無視して、見えなくしているという状況があります。デモクラシーのツールにすでになっているし、期待するかというより期待して育てていくしかないような気がするんですね。

さきほどすし触れました、現代的なアレンジメントの中で民主主義が鍵概念となると申しましたが、インターネットを中心とするサイバースペースにおける言論のありかたについて悲観論と楽観論があって、ある種の悲観論の代表選手が、日本でもおなじみのキャス・サンズティンというアメリカの憲法学者ですね。これはオバマ政権に入ってアメリカの行政規制のリーダーをやっていた人物なのですけれども、彼がある種の悲観的な見方をしている。彼の書いたリパブリックドットコムでは、要するに共和主義の伝統あるいは討議民主制の枠によってネット情報空間をコントロールしなければならないと、ずっと言い続けております。他方で、楽観論を言っているのが、イェール・ロースクールのジャック・バルキンです。彼は、他人の言っていることを“盗用”するということも含めて、自由というのはブリコラージュの自由であってそれ以上のものでもそれ以下のものでもないと考えております。このように、サンズティンが言っているサイバーデモクラシーというのは、やはりどこかに公的共和主義の伝統でそれを翻訳しようというところがあって、討議民主主義ですかパブリックフォーラムという、憲法学にとってもなじみ深い理論をサイバーデモクラシーに適用しようとしている。バルキンのほうは、バルキンもデモクラティックということを言うんですが、彼の言うデモクラシーというのはむしろ「大衆化」ということであって、エリート的な臭いの一切ない、それこそデモスとしての大衆がインターネット上でやりたいことをやる、というイメージを打ち出しております。そのようなカオスの状況においてなんとか次の一步を見出そうじゃないかということではないでしょうか。日本がどっちにいくのかとか、おまえはどっちがいいんだと言われるといろいろありますけれども、現在ある政府規制も政府がやるのがいいのか民間にゆだねるのがいいのか というような議論をするのか、あるいは、イノベーションを促進するためにも、

規制を官民ともに撤廃し、ある種の無法地帯を開いておいて我々の我慢の閾値を超えるまでちょっと試してみようという方向を取るのかという問題ですね。ヘイトスピーチの問題は権利侵害の問題でもあるのでしょうかけれども、個別的な損害は民事刑事・行政規制で個々に対処するとして、他方で、リテラシーの問題が重要だと思います。ああいうものを真に受けないという、ある種の耐性を利用者が持つことが重要であって、まあ、負の側面といえば負の側面ですけれども、切り捨てておしまいにするというのではなくて、受け止めて流すというものではないかなと思います。以上です。

**司会 寺田麻佑** 駒村先生本当に有難うございます。

駒村先生にぜひヘイトスピーチの問題をお伺いしたいと思っておりまして、重ねてお話しいただき有難うございます。宍戸先生に戻させて頂いて恐縮なのですが、デモクラシーの制度になっていると、実際に機能しているというお話なのですが、私の見るところ、影響力のある人と影響力のない人というのがあって、まあ簡単に一個人が声を挙げて、それが影響を与えられるかという、そうはなっていない。もちろん、何かある一つのイデオロギーに対してこれに賛同するというを表明することは簡単なので、デモクラシーという形で世の中を変える原動力には既になっているとは思いますが、もう少し限定して、一個人が、個々の政治参加の手段として、ツールとして twitter やブログやLINE が入るかどうかは別として、そういったものが役に立っている側面があると同時に、炎上とかいろいろなことがあって、問題も生じているとったりいたします。そのあたりの本当の現状について、特に日本の現状についてどのように思われますか。

**宍戸常寿先生：** ご質問の趣旨がどれだけ正確に取れているか分からないのですが、表現の自由が保障される、みんなが自由に表現できるようになると、当然その表現を発信する人の能力とか、持っている素材、コンテンツの強さであるとか、逆にはつきりと差になってあらわれるのではないかと思います。

たとえば、私が学界で何を言ってもほとんど無視されるわけですが、小山先生の「基本権保護の法理」は芦部先生の憲法の教科書にも載っており、絶大な影響力があります。それはもう、発信者の能力とか持っているコンテンツとかで、違いが出てくるのは当たり前のことだと思うんですね。むしろ、インターネットの構造について一つ気にしなければいけないことは、本当にそれが表現者の能力というフラットな競争条件

になっているのかどうかです。一般のリアルワールドのほうは歪みがあって、インターネット、サイバースペースのほうは条件がフラットだというイメージがあるのですけれども、本当にそうなのかは、よく考えてみなければいけない問題だろうと思うのですね。

それからもう一つは、たとえば放送局であれ新聞であれ実際に表現するときには、プロが集まって相当なエネルギーを投入する仕組みを作っている。たとえば新聞では、最初は記者が取材をして、第一次的な原稿を書いてそれが上に上がっていったデスクのところでチェックをして、最後は夜の10時11時くらいにはそれぞれの部門から、1面は俺に取らせるとか何行分は自分たちによこせという激しい戦いを毎日して、新聞ができています。放送の報道番組だって同じですね。そういうところは読者・視聴者に見えないわけですが、膨大なエネルギーが投入されているわけです。ただ、膨大に投入されているエネルギーが何に使われているかはこれまた問題で、そうやってエネルギーを使った結果、そういう人たちが集まって左右していくどこかで、インターネットのような新しい問題が消えて行ってしまう。むしろ、ルーティーンで処理できるような古典的な問題設定とか、通俗的な問題の切り取り方だけが表に出て行ってしまうところが、放送事業者や放送番組が、インターネットのような新しい動きをあたかも意図的に排除している、無視しているように見えるわけです。実際はおそらくそうではなくて、自分が止められないけれども結果的に排除したという形になっているのだと思うのです。そういった、既存のメディアのなかの歪みの部分をインターネットにおける自由な言論が攻撃することで、制度化された、インスティテュートとしての表現主体・表現者のありかたを是正していく側面・効果はかなり大きいのだと思います。ですから、インターネット上の表現で、確かに自分がいまブログで何かを書いたとしても何の反応も帰ってこない—それは私も一般に学説として経験していることで、小山先生羨ましいなあと思いますけれども、その問題は置いておくとしても、別の形でまわりまわって影響を与えていることもあり、その全体をもって表現の自由の効果というか力ではないか、と私は思います。それがもう少しいろいろな形でいい方向に機能するように、表現空間の制度設計や表現の自由を支える哲学を考えていけばよい、という意味で、私は楽観的です。

**司会 寺田麻佑** まさに駒村先生がおっしゃったように、すでに影響力はあって、そうなのに、既存の、古臭いと言ってはなんですが、古臭いメディアが、をれらを影響

力がないかのように振舞っているところがあるのではないかという部分もあるのですが、それはその、またちょっと質問で返すようで申し訳ないのですが、それは、基幹放送とか、宍戸先生が放送のところで仰った、もともとのジャーナリズム機能の評価というところ等で表現の自由のひとつのありかたというものをきちんと放送として、もしくは報道機関として、担っていかせるという、そういう理解でよろしいのでしょうか。今は、テレビにしる、いろいろな媒体にしる、いわゆるプロの媒体の、特にジャーナリズム機能の部分、が非常に弱体化していると言えなくもない気がするのですが、そこをもっと評価していくということでもよろしいのでしょうか。

**宍戸常寿先生：** 私自身はそう思っています。ただ、ジャーナリズム機能の評価という場合ですが、駒村先生の言い方によるとインスティテュートは、なかなか外の力に対応できないから、外界の変化を受け付けられない力、耐性を持っているから、インスティテュートなんですよ。代表的なのは教会あるいは大学ですが、放送メディアもインスティテュートです。

いまの非常に変化するメディア環境のなかで、個々の新聞社やテレビ局というインスティテュートが、うまく対応していないことが裏目に出ているというのが問題で、もう少し外界の変化に対してレスポンスなメディアの在り方の中から変わっていくことができれば一番良いのですけれども、どうしても日本型の年功序列の人事システムがある。また、ジャーナリストになりたいというのではなくて、いい会社に入りたいと思って一生懸命受験勉強をして大学を卒業してテレビ局、新聞社に入った方が20年30年、会社の中で一生懸命、社内官僚として出世している。さきほど私も、駒村先生に「学界官僚」と言われましたし、多分そうなのだろうと思いますが……。

**駒村圭吾先生：** あなたは「高級」官僚！

**宍戸常寿先生：** 「高級」官僚ですと、私と京都大学の同世代の先生くらいしかいないかもしれませんね。いずれにせよ、なかなか中から変わっていかないだろうと思うのです。外から強い批判があるとか、ブロガーやネットの記事をテレビなり新聞なりが取り上げて連動させることを、外からもう少し制度的に圧力をかけるやり方で、変化をもたらしていくこともありうるだろうと思います。私が今、一義的な答えを持っていませんけれども、その辺りは柔軟な考え方をしてもよいのではないでしょう

か。

**司会 寺田麻佑** 有難うございます。小山先生、このような、様々なリジットな体制のなかでやっぱりいろいろ柔軟にいろいろ連動がありうるのではないかというお話なのですが、実際に民間放送の枠組みの中にも関わっていらっしゃるということで、今後どのような方向に動いていく可能性があるのか、もしくはどう動くべきなのか、動いていくのかについてお話頂ければと思います。

**小山剛先生**： 要するに放送業界が今後どうやって動いていくかという話ですよ。そういうところを、まさに彼らも模索しているところではないかと思えます。放送局あるいは民放などの出している雑誌がありますけれども、そこでもやはり、今後の放送局の在り方みたいなのを探しあぐねているようです。この間丁度きりがよかったです。温故知新で、黎明期からふりかえってとか、そんなことをやっているわけですが、それが何なのか実際には良く分からないですね。私の1年半の残りの任期まで持つかどうか、というぐらいですけども。もともと黎明期のテレビは新しい、なにをやって許されるところがありました。私の隣の委員会でお叱りにあいそうな、そんな番組をどんどん連発していたんですね。

昔と今とでテレビを見る視聴者の見方というか要求も変わってきました。昔だったらハチャメチャやっても許された。今はもうちょっと行儀のよさをテレビに求めている。そういう意味ではテレビも高級なメディアになってしまいました。その高級なメディアであるテレビについて今後将来どうなるか。一方ではある程度質を維持しようと思うと、当然お金がかかってくる。それからとくにデジタル化によって大きな負担が加わってきて、結局ローカル局で残るのはいくつなのかとか、そういうところまでいくわけです。

また、ご存じのように、民放の場合には、番組を作る場合には大部分外注してつくっています。NHKも外注するんですけども、特に民放などは外注している。よくあるのは、自分は放送の主体なのだからそこで放送したものについては自分で責任をとらなければいけない訳ですけども、実際人気のある報道番組なんかを見ていると、たとえば有名なものだとかあるいは久米宏ですとかその他、有名な人たちがでてきて、結局その人たちが連れてきたチームに場所を貸しているような、要するにディレクターよりも彼らの方が偉い。そういった報道番組一つをとっても自分たちが

作っていくというよりも、ある程度安定的な視聴率を稼ぐという風になっているところがあるのではないかと思います。テレビ局が今後将来なくなるかといいますと、地上波については、先ほどからお話に出ているように、公共放送と基幹的放送だったり、だんだんメディアが多様化していくにしたがって、かつまた情報の流通量が増えるにしたがって、結局人間というのは、ある特定の情報ばかりを逆に収集するようになる。というのは、インターネットで何か検索をかけてそこからどんどんどんどん深入りしていくと、結局同じような情報が出てくる。最近日韓関係が微妙ですけども、結局韓国への経済制裁か国交断絶かという話になる。対中関係ですと、尖閣を巡って戦争をしなければいけないのかというふうになってくる。それは必ずしも多数派というわけではない。実際に流通している意見というのはもっと多様なはずです。もっと多様な意見が存在するにもかかわらず、特定のメディア、特にインターネットなどに依拠した場合には、だんだんと先鋭化していってしまうわけです。そういう意味では民放も含めた報道もとっても大事で、かつまた新聞もありますけれども、だれでも簡単にアクセスできる、そういったメディアとして今後もずっと存続していくべきであるというふうに思っています。

**駒村圭吾先生：** 一点だけ補足をさせていただきたいと思うのですが、私はテレビをもうほとんどみないですね。人の家にいったときにちらっとNHKをみる程度で、もっぱらネットでしか情報収集をしていない人間になりつつあります。あとは新聞ですが、これもあまり地道に読んでいない。面白くないですね。特にテレビが。そこで、知り合いの某テレビ局に勤務する30代後半の人間に、いったいどうなっているんだろうと思って訊いてみたんです。僕らの頃はたとえば、カノッサの屈辱だとか、非常に知的にも面白い番組があったんだけどなあ、と言ったら、彼もカノッサの屈辱良く知っているんですよ。「それは良く分かっています」と。で、なぜそうかという、今いる管理職で偉くなっている人たちは、ほとんどが、カノッサの屈辱などをやったひとたちなんだそうです。現場にいたときは何でも挑戦できたんだけど、管理職になった途端発想が衰弱するという状況なのではないか。テレビに限らずですね、日本の色々な閉塞感のもとになっているのは、こういう人事制度の問題があると思うのですよ。つまり現場にいて色々な創意工夫や挑戦が出来る時間って本当に実は非常に短いんですよ。おそらく今日官僚の方も来ていらっしゃると思いますが、官僚の方もそうだとおもうのです。最初のうちは制度や法案の作成の現場やって楽しいけれども



だんだんと人事的な梯子を歩むうちに、官吏の言葉づかいになっていく。大学もそうなんですね。助教授くらいが一番楽しいのですけれども、だんだんと入試委員とか教務委員とか学部長補佐とか…。日本の人材の育成というか、制度や組織のしくみって、ほぼこれなんですよ。ですから、一応民主主義で回っていますが、日本の政治ってというのは、それを直接間接に動かしている機関というのは、まったく非民主的に出来上がっていて、しかも、人材を育成するという仕組みではなくて、正確に言うと人材育成はしているけれども、人材を活用できる場や期間がおそろしく限定されている。大学とかテレビ局とか商社とか官僚機構が全部民主化されればいいとは必ずしも思いませんけれども、しかし今までのやり方で果たしているのか。現場をいつまでも楽しめて、現場でお金も稼げるというのが、どうやら外国にあるらしい、ということ以外に外部に流出するひとが、上に挙げた諸機関でどんどん増えている。日本にはそのような場所が少ないというのが大きな問題じゃないかなと思います。

**司会 寺田麻佑** 有難うございます。本当にその通りだと思います。

最後に穴戸先生に戻させていただきます。インターネットの選挙の論点を指摘いただいたのですが、私も日本のインターネット選挙ってなぜこんなに遅れているのだろうと時々思うことがございますが、この点について、まあ、ここまで良く分からない規制をするのであれば、もとの、インターネットは全部ダメというような、そこまで戻した方が良いか、それとも、アメリカのようにもっとすべて使えるようにしたほうが良いとすべきだという風にお思いになるか、この点について、忌憚のないご意見を伺えればと思います。

**穴戸常寿先生：** これも、私から順番に答えるということにしましょう。原則禁止で、例外的に自由というのは、今後の民主主義のありかたとしてどうかと思うのです。先ほどの駒村先生の御指摘にもありましたけれども、公式の制度の部分だけ民主主義だといっても、実際の社会のいろいろな足腰の部分为非民主的というか硬直した感じで、だんだん日本社会の経済全体も落ちてきているという中、ある種のダイナミックな意思決定が求められ、その意思決定について構成員一人一人がよく考えて責任を負う、という社会にしていけないと、もう多分国のかじ取りとか国の方向とかうまくいかないという時代ですね。そこで原則禁止です、例外的にこれだけ自由ですという選挙制度で本当に良いか。あるいは、そもそも選挙運動期間における選挙運動と政治活動の

区別のような極めて人為的な線引きがですね、どこまで持つのか。私は、原則自由にした上で、とはいえアメリカの選挙運動はすさまじいものがありますので、そうならないようにどこかできちんとした例外的な規制をかけるという方向に変えていくことにおおらかなし、そうすべきだと思います。その点では、インターネットの部分だけ選挙運動を自由にしたままだと、メールの選挙運動も全部解禁するときには誹謗中傷とかエライことになりそうな気がしますので、むしろ、信頼のできる表現をするという意味での放送とか新聞が、選挙運動期間中の言論にもっと自由に入ってもらえるようにして、選挙運動期間中の議論の質を確保するのが良いのではないか。先ほど駒村先生がおっしゃっていた、議論の布置状況と自分の立ち位置を理解する、メディア論の言い方では、世論認知機能あるいは議題設定機能をもっとメディアが発揮できるようにすることもふくめて、全体の制度の見直し・リアレンジメントが必要かと思います。

**司会 寺田麻佑** 有難うございます。小山先生、この点についてどう思われますか。

**小山剛先生：** 穴戸先生から出たのは、もっとテレビが選挙運動期間中にやってもよいということなんですよね。BPOでいいますと、私のいる委員会の隣の委員会では、選挙運動期間中の勇み足が結構問題になっています。たとえばある局がある番組の再放送をやったと。それはどういう番組かといいますが、どこか日光かなにかで芸人がふらっと出て行ってご飯を食べて帰ってくるという番組なんですけれども、その時の芸人がたまたま立候補していた。それをチェックできなかったというものです。あとは選挙運動期間中とそれ以外の区別がありましたが、選挙運動期間中でなくてその直前期くらいの番組について、BPOの委員会が勧告を出した一隣の委員会ですがーということもあって、これはちょっと局側からも不満があるだろうし、あとはBPOの放送倫理検証委員会の方でもずいぶん議論を重ねているというような状況です。よその委員会のマターですのであまり私が口を出すこともできないのですが、私はもうちょっとやってもいいのかなとは思っています。他方で、インターネット選挙運動ですが、今年の秋に京都で全国憲法研究会という学会がありまして、そこで韓国から一人先生に来てもらって、韓国のインターネット選挙運動の実情と問題点について報告をしていただきました。いろいろ弊害ももちろんあるということで、それについてお話いただきました。もう一つ、さきほど穴戸先生は、原則禁止で例外自由と

いう選挙運動というのは如何なものかというお話だったのですが、私はもう自由とか禁止とかそういう話ではなくて、どういう合理的なルールを設定するかという問題だと思っています。そのルールというのは当然技術の変化などに応じて変化していけばいいもので、サッカーのルールだって時代とともに変遷していくものですし、ただ特に選挙運動期間中という限られた期間の場合ですと、そこで何かあった場合に当然選挙結果に反映されて、選挙結果は、事後的には覆しようがないわけですから、その辺については、慎重なルールであってもいいのかなと、そういう印象です。

**司会 寺田麻佑** 有難うございます。続きまして、駒村先生、やはり選挙というのは民主主義国家にとって一番大事なことだと思うのですが、インターネットと選挙の在り方について、先ほど先生は、私の拙い理解によると、ヘイトスピーチ等、そういうものもあった上で、すべて、どちらかといえば規制しないほうが良いのではないのでしょうかというお話でございました。実際のところ選挙に関してはヘイトスピーチの問題は大きく取り上げられたりしているところでございますが、その点も踏まえまして、インターネット選挙について、何か先生のお考えになるところをお聞かせいただければと思います。よろしく願いいたします。

**駒村圭吾先生**： 私は必ず選挙に行くことにしております、一応行くからには、新聞も意識してみるようにしているんですけども、私はマスコミの選挙報道が画一化しているとかあるいは物足りないと思ったことはあんまりなくて、みんなきちんと報道しているし、開票速報なんかも非常に工夫されてやっているように思うんですね。

もっと問題は何か別なところにあって、選挙自体をあまり重要だと思っていないのではないですかね。やりたい人たちにやらせておけばいいと。

つまり、政策を実現する、日本の社会を動かす基本的なエンジンというのは、依然としてこれは民主主義のプロセスなんだけれども、どうもそれ以外のところでもがんばったほうがいいのではないかと。たとえばグーグルの影響、あるいは企業経営者や文化人と言われている人たちの発信力や露出ですね。社会の仕組みを作り上げる回路は、実はもっと多様化していて、もっとチャレンジングで、可能性のあるチャンネルが見えて来ているのではないかなと。ネットで人を集めて首相官邸の前で一大イベントをやってみるといほうがどうも社会を作るには面白そうだというのがあるように思います。そういう前提に立って、じゃあ選挙運動どうすればよいかと言えば、もし

選挙を日本の政策形成の中心エンジンにしたいのであれば、やっぱり面白いものにしていかなければならないということですね。血沸き肉躍るものにしなればいけない。そういったときにですね、リツイートはだめですよとか、Facebook はよくてメールはだめだとかですね、よくわからない規制はもうやめた方がいいのではないかな。そうすると有利不利をめぐって、あるいは、何を言われるかわからないという不安もあずかって、議論になろうかと思いますが、そういう懸念や不安に対しては、やはりネット表現に対する耐性をしっかり持っていることが大切になってくると思います。さきほどの話に繋がるんですけども、多少何か言われたってですね、我慢するということですね。我慢の限界を超えた場合にはしっかりと法的に対処する。でもしかし、多少何か言われても我慢する、無視する、あるいは好機に変えてみせる、というような体質を作ることが大事だと思います。

**司会 寺田麻佑** 大変重要な面白い論点が出てきたと思いますが、ちょうど予定した時間になりましたので、今から休憩に入りたいと思います。

先生方、本当に有難うございました。

### Ⅲ【第三部 会場からの質問を踏まえたディスカッションセッション】

**司会 寺田麻佑** ではそろそろ、最後のディスカッションセッションの時間になりましたので、始めたいと思います。今日は本当に、玄人の先生方に多くいらしていただき、有難うございます。それではまず、先ほど小山先生にもう一人のBPO委員でいらっしゃるご指摘いただきました、曾我部先生に、ぜひ今お考えになっていることをお話頂ければと思います。よろしく願いいたします。

#### 【曾我部真裕先生質問】

**曾我部真裕先生：** 京都大学の曾我部でございます。本日は非常に有益なお話をいただきまして、有難うございます。なぜかご指名でございますので、少しお話させていただきます。この後のディスカッションの口火を切るということだと思いますので、あまりこの後の議論の時間にあまり影響しないためにも、簡潔に申し上げたいと思います。

一つは、先ほど来の御発表ないし御議論のなかで、色々と表現空間といいますか、

表現の自由に対するある種の制度設計的な発想がかなり示されたかと思っております。特に選挙運動についての規制などがそうだと思うのですが、駒村先生の抽象的な御議論のなかでも、近代的なアレンジメントから現代的アレンジメントというシフトのなかで、考え直す点というものが、いろいろご指摘あったかと思えます。こういった議論が、憲法解釈、特に違憲審査の場面で、どのような影響があるのかという点についてお伺いしたいと思います。

若干補足しますと、現状では、表現の自由は二重の基準論ということで、よっぽどのことでないと規制してはいけないのだということがあるわけで、これを言い換えると、基本的な制度設計の余地などはないんじゃないかと、弊害がないかぎり自由がデフォルトだという以外の議論はないのではないかというふうに思うわけですが、今後、憲法理論ないし憲法解釈が変わっていくようなことがあるのかどうか、というようなことを教えていただければと思うわけです。

次に、ネット選挙運動に関してですが、小山先生と穴戸先生の御議論に即して言えば、判例は小山先生のような立場で、選挙運動というのは、思想の自由市場の場ではないという形で、合理的なルールの設定の話だと言っている一方で、憲法学の通説は、穴戸先生のような、自由がデフォルトで、規制が例外であるということを行っているというのが現状です。それは両方理由があるのだと思うのですが、実際の実務を支配しているのは当然判例の考え方なわけで、憲法学説として、どのようにこういう現状と向き合っていけばよいのか、あるいは、自由がデフォルトで弊害がある場合に限り規制するのが許されるということや、ずっと言い立てているだけで良いのか。小山先生のような形で判例の前提を共有したうえで何らかの憲法的な構成の技術という処方を開発していく、それを示していく必要がないのか、というような点も少し気になったところでございます。

ということで、以上二点お伺いしたいと思います。

**司会 寺田麻佑** 曾我部先生突然のお願いにもかかわらず誠に有難うございました。

**穴戸常寿先生**： 曾我部先生、突然のご指名にもかかわらず、極めて的確なご質問、ちょっと批判めいたご質問をいただき、どうも有難うございます。まず一点目は、表現空間に制度設計的な発想を持ち込んだとき、それが違憲審査にどのような影響があるか、従来の二重の基準論とどのような関係が出てくるのかというご質問でした。これは

ご質問のなかに先取りされております通り、今までの二重の基準論ないしその前提は動揺することになると思うのです。長谷部恭男教授の言い方を借りれば、自由がデフォルトだというベースラインを引いて、そこからの乖離を侵害と捉えて、厳しい違憲審査を課すという考え方が必ずしも妥当しなくなってくる。むしろ立法者あるいは社会が、これが情報の流通において正しいと考えるところの制度設計をベースラインとして、そこから乖離する分については厳格な審査をするというように、審査手法が変わっていくのだと思います。ただ、そこから先がポイントで、立法者が選んだ制度設計の根幹が本当に合っているのかについて、違憲審査のやり方、あるいは憲法学自身がある種の規範モデルを出さないと、これは多分政党の政治資金規制と同じように、結局やりたい放題になってしまう危険がありますね。そこはやはり考えていかなければならないと思います。

一方には、みんなが好き勝手なことを言うというアメリカ型のベースラインというか、秩序イメージがある。他方、曾我部先生が反論権に関する大著で展開されたように、影響力のあるメディアの記事に対して、それが名誉毀損であるかどうかにかかわらず、公共的な争点について反論するスペースを用意して、言論空間の多様性を確保するというヨーロッパ型のモデルがあるわけですね。それぞれのモデルの良し悪しあるいは輪郭をしっかりと彫琢して、そのどちらかを立法者が選ぶという形にしていけないと、立法者にとってのいいとこ取りで、ただの規制強化で終わってしまうと思います。そこに、違憲審査というよりはどちらかといえば学説の意義が今後ありうるかと思えます、というのが一点目についての私のお答えというか感想です。

それから、二点目のネット選挙運動についてです。私も普段は、最高裁判例を前提にしてその判例のなかに含まれている論理を使えばこうだという、ロースクール芸人のようなことばかり言っているものですから、たまには大きなことを言ってみたくなるのですが、やはり原則は選挙運動だって自由のはずだ、そして例外が規制のはずだということを申し上げました。しかしそれは志として持ちながら、判例であったり公職選挙法の解釈であったりが実務を動かしているということは同時に重要なことだと思います。しかし、公職選挙法に最も詳しいのは、選挙に死活的な利害がかかっている政治家であって、隙あらば自分に有利になるように、いかようにでも細工するわけです。逆に言えば、裁判所の司法審査権が機能する最大の側面は、ここに何かしらエントレンチメントがあるのではないかと、ということです。国会議員が自分に有利になるようになるようにいじっているのではないかと、という点に向かって裁判所が違

憲審査する審査手法を彫琢するとともに、先ほど言いました、本来あるべき秩序モデルを立てて、秩序モデルの実現として制度設計するというやり方を促進していく司法審査の方向性も同時に考えていかなければならないのではないかなと思います。大きな理屈でバサッと切るときもあれば、一見小手先のように見えるかもしれないけれどもそちらから大きな決断を促していくということもあるのではないかと、ということです。

**小山剛先生：** 表現の自由について、どう考えたらいいのか。私も基本的には表現の自由は自由だというふうに考えるほかないと思うのです。それに対して不自由が生じた場合には制限・規制がある、したがって正当化事由がなければならない、というように考えていくのだと思います。

近代か現代かということに関係するのかもしれませんが、たとえば駒村先生が強調したこの情報の多様性の確保、あるいは多様な情報の見解に触れて自分の立ち位置を見極めるということでも、やはり何らかの形でそれを可能ならしめるような仕組みのようなものが必要になってくると思います。その仕組みの一つが、テレビについていうと、公共放送というものを作ってみたり、あるいは番組準則のようなものを作ってみたりということだと思うのですが、そういった仕組みについては単純に制限とかいうものとは違った発想が必要なのではないかという感じがします。

自由という言葉ですべてを説明してしまおうとする場合には、どうしても公共性という、それ自体が得体のしれない観念を持ち出して来ることになる。別に批判しているわけではないですが、それを通じて本来の自由、何々からの自由という、そういった帰結を導き出そうとする。結果的には、その部分については、ヨーロッパ型といえますか、フランスもそうだと思いますが、ドイツの制度的な、ある部分については制度的な自由というものが共通するのかなと思います。

選挙運動ですけれども、戸別訪問の禁止についてどう考えるかで、学説は結構批判したのですが、学説はLRAの基準を使えという形での批判が圧倒的に多かった訳です。要は学説が提起した選択肢がそれしかなかったわけで、その点、少し当時の学説は未成熟だったのかなという感じもしています。自由の制限としてでなくても、選挙運動の場合ですと、予防的な制限というものがあろうわけですね。予防的な制限に触れた場合にこれはどうなのかという立案があってもよかったですし、あともう一つは、穴戸先生がおっしゃったように、選挙制度をルールと考えた場合でも、この部

分の規制というのは余分なんじゃないかといったような議論もありえたはずです。ここでの憲法学の役割について宍戸先生がお話されていましたが、別の考え方、私自身の考え方としては、特にそういった選挙運動規制に関して、たとえば、比較憲法的な視点というのが役に立つと思うのです。大体世界のどこでも選挙をやっているわけですし、多かれ少なかれ制限はあるわけです。そして、仮に結構制限をしてみても多かれ少なかれ弊害はあるわけですが、まったく弊害がないということはありませんし、逆に全く何をやってもいいという自由というのも選択肢としてあり得ない。そこをどうやってバランスをとるかなんですけれども、その場合には外国で実際にこうやってみて、実際の弊害はこのくらいだとか、そういった実証的なやりかたでやっていく方法があります。違憲審査もほんとは立法府がそういった事柄についてちゃんと調査して評価したのかどうか、要するに、立法過程の丁寧さを見て、それで審査する、つまり結論がいい悪いではなくて立法過程をみて審査するということがあってもいいのではないかと思います。

**司会 寺田麻佑** 有難うございました。駒村先生、ぜひよろしくお願ひいたします。

**駒村圭吾先生：** 曾我部さんの最初の質問ですね、制度論をどうやって違憲審査に生かしてくるのか、出来るのか出来ないのかという問題です。違憲審査基準論というのを、基本的には憲法訴訟の俎板に置けば、訴訟ですので、権利侵害モデルということになって、なかなか制度的な問題というのは載ってこないですね。ただ、法益侵害の認定と、それを排除するための違憲理由の設定というのは、別々に考えられるとすれば、下級審なんかではよく言われる客観違憲という方法がひとつあり得ます。権利侵害で憲法違反というのではなくて、何らかの制度に内在した客観的原則違反の下で行われた不利益を問題にするわけです。こういう形で制度論が出てくる、可能性が一つあるだろうと思いますね。

もうひとつは、実際に権利侵害をしているわけではないのだけれども、あるインスティテュートの存在自体が国民にとって極めて危険だというものを裁判でどうするかという問題があります。ご存じのように住基ネットの問題ですが、住基ネット自体が何か権利侵害しているというわけではないのだけれども、存在そのものがある種の危険性をはらんでいる場合にどうするか。最高裁判決の中に、このような制度の孕む一般的危険性についても配慮しなければならないと読める部分もあることにはありま



す。しかし、考えてみますと、ある仕組みの存在自体が我々にとって非常に危険であるという場合、それは住基ネットだけではなく、むしろ、我々がより慣れ親しんでいる民主政体自体がそうなんです。公権力という道具を、権力者に任せているという、これ非常にそれ自体が、国民にとっては、ある意味で危険な存在なんです。民主制の危険性を提言するために、我々は選挙制度その他の民主的な手続を持っています。それと同じように、危険な制度には、民主的なコントロールあるいはそれ以外の技術的コントロール等で対処すべきで、司法審査にはなじまないのではないかと、思われます。

それから選挙の問題ですけれども、これはもう、穴戸流自由ベースラインと、小山流ルールの設定の二つの方向があります。戸別訪問の判決で、昭和50年代の判決ですけれども、伊藤正巳の意見のなかにルール論がでてきていますね。他方で、多数意見はどうだったかという、それはどちらかという穴戸さんの発想だったと思うんですよ。引用された判決は猿払判決でしたが、しかし、ルールや制度の問題ではなく、「自由」の問題で考えようとしていたことは確かだと思うのです。ところが平成11年の判決などを讀むと、選挙運動というのは選挙「制度」の一部を構成すると述べて、いつの間にか制度の話になっちゃっているというわけです。そうすると、自由が原則で例外が規制という話が制度の問題に回収されちゃっているという現状があるわけですね。そうすると、戦法を変えなくてはいけなくて、自由の文脈ではなくて、差別の文脈でアプローチしていくという可能性があるんじゃないかと。

実際、小選挙区比例代表並立制の合憲判決だったと思いますけれども、あそこで争点になった一つの話題が、候補者届出政党だけに選挙運動を認めていることの合憲性でした。これが果たして「平等かどうか」という議論で、最高裁は、極めて悩ましい言い方をしているわけですね。合理的とは言えないんじゃないかみたいなことを言っているわけですよ。ですから、自由が原則で規制が例外だとかルールの何とかとか、もう一つ別に、差別の問題、平等の問題として扱っていくと、最高裁自身も悩んでいるから、もしかすると、そこにひとつ突破口が開けるかもしれない、そういう風に思っております。以上です。

**司会 寺田麻佑** 駒村先生有難うございました。様々な方がいらっしゃっておられますので、ぜひいろいろご質問頂ければと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

## ◆阿部和文先生の質問◆

**阿部和文先生：** 行政管理研究センター（当時）の阿部と申します。

インターネットでの選挙運動に関する質問をさせて致します。仮に投票という行為を、有権者が何が公益にかなうのか判断した結果を表明する場として考えた場合に、その前段階にある選挙運動では、十分な判断がなしうる前提となる情報や、十分な情報が出てくるだけの環境が整備されなければならないように考えられます。その観点からネット選挙の解禁に関して考えたとき、その効果として情報の流通する機会が増えるという側面があるとは思いますが、その反面として、例えば SNS を通して情報がやりとりされる場合に、断片的で不正確な情報が出回るとか、大量の情報が短時間に流通することによって、個人が選挙に際して冷静に判断する土台が掘り崩されてしまうのではないかという問題も浮上するとも考えられます。すでに報告や質疑応答の中で出てきたとは思いますが、宍戸先生の方で何かお考えがあれば、お聞かせいただければ幸いです。

**宍戸常寿先生：** ご質問有難うございます。そういう危険はたしかにあります。それは結局、どんな選挙運動手法についても当然ありうることで、それを懸念して否定するのであれば、今と同じ「べからず選挙」になってしまうという問題があると思うのです。むしろリテラシーの問題だという話がこれまでの議論の中でも出てきましたけれども、使う側も受け止める側も、リテラシーを上げていくのが一番重要だと思いますね。この間の参議院選挙でもありましたけれども、勝手連的に候補者を呼んで議論させる、あるいは党首を呼んでニコ動（ニコニコ動画）で議論させるということを一回自由にするによって、自主的にそういうリテラシーを高める、あるいは本当の熟議に基づいて国民が議論できるようにする環境を整備する活動が出てくる、支援するような行動枠組みなり取り組みを強化していくのが一番の対応策ではないでしょうか。そうでないと、日本の民主主義は、ずっと仕切られた中でやっていって、選挙もさして面白くもなく、大きな変化もない、ということになるのではないかなというのが感想です。

**阿部和文先生：** ということは、あらかじめ国が枠組を作って、いわば熟議の在り方を決めてしまうのではなくて、寧ろ規制を取り払って、試行錯誤の中でより良い在り方が構築されていくのが自然に出来ていくのを期待すべきである、と。

**宍戸常寿先生：** 私はそう思います。一回の選挙で不公正なことがあっても、そもそも選挙なんて不公正なことが常にあるわけですから、選挙の繰り返しの中で良くなっていくように考えるべきものでないか、民主主義は時間をかけて改善されていくものではないか、と思います。たとえば民放の番組にも公正中立を課した結果、如何にもNHK的な党首討論になって、一人一人の党首が喋っている時間が非常に短くなってしまい、踏み込んだ議論がほとんどされないですね。この間の参議院選挙のように野党が乱立する場合は特にそうです。むしろ、ニコ動（ニコニコ動画）のほうがかなり立ち入った議論ができたわけです。しかも、本当にやろうと思えば、テレビ局のキャスターの方が立ち入った質問ができたかもしれない。そういうことが全部ネットでみえていくのは良いことではないか。一方でテレビの方には規制をかけてインターネットは自由というのではなく、むしろ一回全部自由にして、そのなかであるべき秩序が生成されていくようエンカレッジしていくのがいいのではないかな、と思います。

**阿部和文先生：** もう一点お伺いしたいことがあります。ネット上での選挙活動を今後更に広く認めてしていく中で、逆に、たとえばポスターを貼るとか、あるいは「選挙カー」で街中をまわるといった従来の活動方法の位置づけは変わってくるのでしょうか、それともこれまで通り同じ重要性をもって考えていくべきなのでしょう。例えば「選挙カー」などについては、非常にうるさいというのが一般的に流通している意見であって、しかも政策的に何か訴えている様子もあまりないように見える。ネット選挙のように、より手軽に、しかも内容のあるメッセージを訴える手段が台頭してきた場合に、選挙カーのように、相対的に内容に乏しくなりがちな従来の選挙運動の意義とか重要性は変わってくるのかどうか。更には、そういう意義や重要性の低下を理由に規制される可能性もあるのかもしれない。そういった点は、如何お考えでしょうか。

**宍戸常寿先生：** 小山先生の方からもご回答があると思いますが、さしあたり私のほうで思ったことを申し上げます。選挙運動方法が多様化してくると、それぞれの選挙運動、一つ一つの方法が今まで担っていた過剰な役割がだんだん縮小していった結果、その方向に最もふさわしい、適した方法に、本来仕えるべき役割に落ち着いていき、その意味での重要性を増すということがあるだろうと思います。

選挙手法が多様化したときに考えなければいけない一つのポイントはやはり、候補者の負担です。広く多くの選挙民にリーチしようと思ったときに、それぞれの選挙民がそれぞれの選挙運動しか事実上受け付けられないということだと、いろいろな選挙運動を同時に用いてリーチしていくというやり方になる。とりわけ包括的に薄く広く票を集めようとする候補者は、そうせざるを得ないわけですね。逆に、一つの選挙運動手法に徹底して焦点を絞るやり方も当然あります。要するに選挙制度を、多数代表制にするか、少数代表制にするかということと、選挙運動が多様化することがいいかどうかという問題は、連動しているのだろうという意味で、大きなデザインの問題として考えていく必要があると思います。

それから、従来の選挙運動のやり方は、田中角栄さんが幹事長であった時代くらいに確立された手法ですね。とにかく辻立ちしろとか、選挙運動カーとか回せとか、いろいろな団体に電話かけるとかの手法が、ようやく今になって、それも安倍晋三首相の時代に変わりつつあるということは、日本の選挙史を長い目で考えてみると非常に示唆的なことです。しかも現在の与党が、今まで普通の選挙運動のやり方では届かなかった選挙民にリーチしている、より多様な民意にリーチしたということは間違いのないだろうと思うのです。そういう側面を伸ばしていくことが、日本の民主主義の進化という観点から私は重要ではないかと思っております。

**小山剛先生：** おそらく、宍戸先生が決定的な見解をすでにお述べになっている、ということなのでしょうけれども、私は、先ほどご質問のなかでご発言があった、環境の整備というのは非常に大事なことだと考えています。環境というのは時代とともに変わってくるものであって、変わりつつある時代のなかでどのようなルールを設定するのが環境の整備としていいことなのかということだと思います。その場合に宍戸先生がおっしゃった、受け手側の能力というのは、当然出てくると思うのですけれども、受け手側の能力というのをあまりにも低く見積もるか、あるいは弊害が生ずることをあまりにも恐れると、当然規制というのは強くなってくる。そこまで強く規制すべきなのかという、そういった素朴な疑問も一方ではあるのです。他方で宍戸先生がおっしゃったように、とりあえずまず自由を試みましょと、自由をスタートラインにして考えましょとという、そこまで解放すべき問題なのかなという、そういった疑問もあります。選挙期間というのは民主主義のまさにスポットライトのあたる晴れの舞台です。選挙運動のなかでは、「表現内容」については、かなり激しい表現一普段

なら規制されるかもしれない表現—についても許容すべきだと思うのですけれども運動のやり方自体については、やっぱりもう少し、宍戸先生のいうように最初から考えたほうがいいのかという感じがしております。

多様性というものは、多数代表制がいいのか少数代表制がいいのかということですが、これは選挙制度とやはりセットで考えるべきことだと思います。選挙制度が基本的に少数代表制になっているから、あえて多数代表制をとってみるとか、逆もいいかもしれないし、あるいは順接に考えていくのもいいかもしれない。そのへんは最高裁の言っているように選挙の仕組みには一定の形態があるわけではなく、選挙の仕組みのルール付けのありかたについても、常に、しっかりと意図を持ったうえで見直しをやっていくべきだと思います。

**駒村圭吾先生：** お二人がいいお話をされましたので、私はそこから距離を置いた立場で言わせていただくと、先ほど申しましたように、選挙が重要なイベントであるかどうかというのは、民主主義が、あるいは民主主義的な政策形成の回路が、これからも重要であるかどうかにかかっているというのが一つですね。もう一つは、民主主義にとって重要なイベントであるからこそ、自由にしなければいけない、と言えるのではないか。あるからこそ、むしろいろいろと自由に活発にさせて、アメリカの最高裁判事の言葉によると、open で robust なものにしないとイケないと思います。その上で、細かいことは気にしないという姿勢をとるべきだと。ただ、我慢の閾値を超えた場合には、あいまいにせずに、議席を奪うということもふくめてしっかりとお灸をすえる、こういうバランスを選挙は取るべきじゃないかと思います。じゃないと、面白くなくなる。さきほどもちょっと言いましたようにある種のお祭りですので、規制を多くしてしまうと面白くなる。やはりこう、遠くから太鼓の音が聞こえて来て昔の暴走族仲間が集まってくるっていうのがあって、多少うるさいかもしれませんが祭りだと思って我慢していただくということだと思います。

質問者のご意見ですが、冷静な判断が取り崩される可能性があるのではないかとということであったと思います。質問者の前提には、国民が冷静な判断ができるんだということと、冷静な判断をすべき局面であるということの、二つがあると思います。私の考えでは、選挙の瞬間って果たして冷静な判断をする場なのかどうか。何か起きて、それがあつた種の炎上になって、終盤一週間くらいで党勢が変わるということが、面白いというのは言い過ぎであるとしても、何か重要だと思うのですね。また、

他方で、国民が冷静な判断を出来るのだとすれば、情報の渦だとか、選挙カーの騒音の中でも出来るのじゃないかなというふうに思います。少し論点がズれるかもしれませんが、ネット選挙ですね。ネット選挙運動解禁すると、次に来るのはネット投票もいいのではないかという話になると思います。それが、ネット用語における「祭り」になってもいいのか、という懸念はあると思います。それは議論のあり得るところでしょうが、私が比喩的に申し上げているのは、大いに自由にさせてみて、閾値を超えた場合にはズバリ厳しく制裁されるという、そういう状況のなかで、政治的な変動の圧力を発散させる必要が民主主義には必要で、そのようなドラマなくしては、益々、選挙から人々は離れていくだろうということです。

#### ◆成原慧先生の質問◆

**成原慧先生：** 東京大学情報学環で情報法の研究をしている成原と申します。本日は先生方、貴重なお話をありがとうございます。ちょっとネット選挙の話が続いていたところ申し訳ないのですが、私からは自主規制という観点から先生方にご質問させて頂きたいと思います。というのも、今日のお話の中で、自主規制という言葉が何回かでてきたのですが、私も最近、情報法に関する自主規制を自分なりに調べたりもしているのですが、一口に自主規制と言っても、様々な種類のものがある、たとえば、業界団体が純粋に社会的な責任であるとか倫理的な自覚に基づいて行っているものから、背景に法的な規制があるものまで、様々な種類のものがある、もう少し自主規制という概念の整理が必要なのではないかとまあ、不勉強ながら考えているところでありまして、その観点から先生方に質問させて頂きたいと思います。まず穴戸先生に、伺いたいのは、穴戸先生のご報告のなかで、インターネットに関して自主規制を中心とした対応が進んでいる例として、プロバイダ責任制限法の関係のガイドラインを挙げられていらっしゃいますが、プロバイダの業界団体が作成しているプロバイダ責任制限法ガイドラインというのがどういう意味で自主規制といえるのか、私にはよくわからないところがありまして、というのも、たとえばプロバイダ責任制限法の名誉棄損・プロバイダ責任制限法ガイドラインをみてみますと、プロバイダ責任制限法3条を踏まえて特定電気通信による情報の流通により名誉を規制されプライバシーの侵害をされた…プロバイダの取るべき行動基準を明確化することにより云々…とあり、こういうところを見ると、この種のガイドラインというのは、プロバイダ責任制限法という法律の内容を踏まえてプロバイダが取るべき行動を明確化したり具体化した

などという側面があるのではないかと思います。また、このガイドラインでは、しばしば名誉棄損やプライバシー侵害に関する判例を参照する形でプロバイダの取るべき対応についての判断基準が示されていて、その点でも、何らかの法的規制を前提にした自主規制といえるのではないかと。さらにいえば、ガイドラインを作成し順守する背景には、プロバイダの対応が不適切な場合には、プロバイダが提訴されて裁判所によるプロバイダの損害賠償責任が認められている可能性があるというところが大きなインセンティブになっているのではないかと。このように法的規制が何らかの背後になる自主規制についてどういうふうを考えて行ったら良いのか、宍戸先生にご教示いただければ幸いです。

**宍戸常寿先生：** ご質問有難うございます。専門家である成原先生に私が答えるのも釈迦に説法の気がしますが、しかし釈迦に説法は年中やっておりますので、厚顔無恥にお答えしますが、プロ責法ガイドラインについてご指摘の点はすべて正しいと思います。ガイドラインの背後にプロ責法という法律があり、その中身・基準についても判例法理を前提にしているという点で、非常に法的な枠組みの中での自主規制であることは明らかです。ただ、ここからがポイントだと思うのは、このガイドラインがなくても、プロバイダ各社は、法律をみて判例をみて、自分で個々に判断してやろうと思えばやれるわけです。そうではなく、こういうガイドラインを業界全体として作って、しかもそれを公表することに、自主規制としての一つの価値ないし意義を認めるべきだろうと思うのです。みなさんプロバイダというと大きい企業を思い浮かべることが多いのですが、成原先生は良くご存じだと思いますが、中小のプロバイダも非常に多いわけです。大きなプロバイダは自前で法務部もありいろいろ対応もできる。他方、事実上対応する人が一人しかいない中小のプロバイダについて、こういう法的な対応をやりなさいといきなり言われても、簡単にはできないわけであり、法的な対応ができないような中小プロバイダはつぶれるとか合併して大きくなれば良いというもの、これは不健全な話です。そういう、大中小とりまぜたいろんな規模の事業者がいるということが、インターネットの大きな特性だと思うのです。放送業界、あるいは、戦時中に一県一社で大きくまとめられた新聞業界と比べて、中小いろんな規模の事業者がいて、新規参入も比較的容易で、かつその競争のなかで大きな企業になったりまたつぶれたりするという新陳代謝があることが、インターネット業界がオープンである、テレビ局や新聞社と違う大きな活力の原因で、それが経済的な活力にも反映

されているのだと思います。そういった業界のなかで、中小の企業がプロ責法の基準を満たしていないために、あたかもインターネット業界全体がきちんと取り組んでいないかのように攻撃を受けるということがないように、業界全体として取り組んで、ガイドラインを作ったということの意味を捉えていくべきではないかと思うのです。自主規制の価値も非常に多様ですが、この場合は単なる表現内容についての判断や法的に強制されたという側面以上のものを、日本におけるインターネット事業との特性として見出してあげてみていいのではないかというのが、さしあたりの答えです。

**成原慧先生：**次に小山先生に質問させていただきます。BPOについて詳しく解説頂き大変勉強になりました。BPOはしばしば放送に関する自主規制機関と紹介されることも多いかと思いますが、BPOのそれぞれの委員会の活動はどのような意味で自主規制といえるのでしょうか？例えば、放送人権委員会は人権侵害の申し立てに基づいて審議を行うとされていますが、不法行為に関する判例を参照する形で判断が行われている点でやはり法的なものを背景にした自主規制といえるのではないかと思ったりもします。さらにいうと、BPOの決定に従わなかったとしても放送局は訴訟により損害賠償請求されるリスクもあるわけで、勿論BPOと裁判所はそれぞれ独立に判断しているわけですが、判例を踏まえてBPOが判断を行っているとなると、BPOの判断と判例の立場が重なってくる可能性も高くなるはずで、そういう意味でも放送局にはBPOの決定を尊重するインセンティブがあるのかなと思ったりもします。それに対して他の委員会、たとえば青少年委員会であるとか、放送倫理委員会というのは、より法的なものから相対的に独立した、社会的責任という観点から判断を行っている性格が強いのではないかなという印象があります。BPOのそれぞれの委員会の性格についてどう考えたらよいのか、小山先生にお伺いしたいと思います。

**小山剛先生：**先ほどの私の報告の中で、BPOを自主規制とか自主規制機関とは呼んでいないですね。ただBPOが自主とか自律とかいう言葉を使っていますけれども、それはNHK・民放連・民法各社自主的または自律的に作った第三者機関という言い方をするからです。自主規制と第三者機関、これは整合するという考える向きもありますが、自主規制の定義によっては整合しない場合もあるでしょう。人権委員会の場合ですと、民法ですとか、場合によっては刑法の規定ないし判例を参照して、当然憲法の規定を参照して、放送法の規定を参照していますが、これら全部自主立法ではな



いわけです。それから、放送倫理についての放送倫理基本要領というのがありますが、これをつくったのはNHKと民放連で、民放各社は入っていませんので、民放各社にとっては、自主とは言えないかもしれません。それからなによりも、BPO委員なんですけれども、現場の委員の、放送局関係者がゼロなのです。やっぱり自主規制というためには、本来自分たちの作ったルールで、OBなどが審査するというのだったならば自主規制が機能しているかなという感じがするのですが、そういうのはまったくない。

そういう意味では、自主規制はやっていません。自主規制とは違って、第三者機関でやっていると考えています。仮に自主規制を、国による規制との対で使うのであれば、BPOを自主規制と呼んでもいいのかもしれませんが、いずれにせよ定義の問題です。

**成原慧先生：**最後に駒村先生にお伺いしたいのですが、駒村先生は、ミルトンのアレオパジティカであるとかミルトンの自由論を引かれて、ミルトンは国家や教会からの検閲、ミルは社会的な検閲を問題にしていたことをお話されました。そこで思い出したのは自己検閲（セルフ・センサーシップ）に関する議論でして、セルフセンサーシップはご存じのとおりアメリカの表現に関する判例でしばしば使われる概念ですが、これは表現者一人一人によっても行われることがあると思うのですが、典型的にはメディアによるものを想定しているのではないかと思います。そのことを踏まえて、伝統的に表現の自由論では、自主規制が表現の自由にフレンドリーなものとして評価されてきたのに対して、自己検閲は法的な規制を背景としてメディアが自主規制することによって萎縮効果が生じるということでマイナスに評価されることが多かったと思うのですが、自主規制あるいは自己検閲と表現の自由との関係についてどのようにお考えになるか、先ほどの思想にトポス、場所が必要であるということも踏まえて、お考えを伺わせて頂ければと思います。

**駒村圭吾先生：**余り従来考えたことがない論点なので、むしろ成原先生のほうがお詳しいのではないかと思います。自己検閲というものを、ある個人のレベルで行うのであれば、どうしようもない問題なのじゃないかと思っています。問題なのはある種の政治的規制があって、その政治的規制の代行ないし先取りとしてそれを行うという形のもののはよろしくないのではないかと、というふうに思っています。

たとえば Google が中国に進出する際に、中国共産党当局にとって都合の悪いサイ

トへの接続はサーチエンジンの中から切り離すということをやりますよね。それは、自己検閲あるいは萎縮的效果というよりも、やはり政治的・制度的規制を先取りするという形のものだと思うのですね。そういうものはよろしくないのではないかと、萎縮効果論ですけれども、憲法学者はこれを強調し、私も強調するんですが、あんまりパターンリスティックに萎縮効果を云々していくと、うまく言えませんが、それこそ自由というものが衰弱していくという感じがするのですね。話がちょっとずれているかもしれませんが、萎縮効果を振り切ってそれでもなお発言する人のために表現の自由はまずもって存在しているのではないかと思います。また、表現の自由・言論の自由を守る機関、そして、言論の自由の保障根拠を自らの職責として背負っている人々が、政治的規制を先取りしてやってしまうというのは危険であると思います。そのようなインスティテュートがまずもって萎縮的效果を払拭する言論を展開してもらうことが大切ではないか。そのような職責遂行のなされる社会であれば、個人個人のレベルでの自己検閲や萎縮効果もなくなっていく、そういう順序ではないかと思えます。

#### 【板倉陽一郎先生の質問】

板倉陽一郎先生： だいぶ遅れて参りまして、弁護士の板倉と申します。よろしくお願ひします。先生方に質疑応答からしか聞いていないので最初の方の流れを把握していないのですが、ネット選挙がらみで私、商事法務からネット選挙の本を出しまして、そこで未成年のインターネット選挙の論点を担当しました。未成年のインターネット選挙活動、佐藤幸治先生も、インターネットは全然別としてほぼ違憲説で書かれていると。自治行（総務省自治行政局）が出している一彼らは否定するかもしれませんが一コンメンタールでも珍しくこれは、ほぼ違憲説で書かれている。にもかかわらず、このインターネット選挙活動との関係では全く解禁されず、しかもどうやって違憲状態を解消すべきかと。手続規定もまったく選挙活動による未成年の関係で対応できていません、通常の少年事件に移るとすると、児童相談所に送るのかということになりますが、選挙活動禁止違反で送られても指導のしようがあるのか、それは何か思想統制になるのではないかとというようなこともあるのではないかと思います。

当然、もともとの未成年の選挙活動禁止の趣旨というのは、まあ、未成年をつかって未熟なのに未成年をつかって選挙活動をすることによるパターンリスティックな制約ということになりますが、今は高齢者よりも未成年のほうがインターネットの利用

率も高く技術もあると。そうすると、自主的にやる人たちというのがかなり出てきているわけで、これをどうやって解消すべきかというのを先生方にお聞きしたいと思います。もちろん政治家は選挙民に弱いので、地元の小学校が修学旅行でくれば握手はしてくれますが—彼らが思想信条の自由・選挙活動の自由に配慮しているとは到底思えない、もちろん投票権がないので彼らにはいいことをしても良いことがないのでやらないのだと思いますが—私はこれはかなり危ないと思っていまして—誰かですね、選挙でがつつりインターネット選挙運動をやってくれて、送検まで行ってくれたら、刑事事件の書面でプーブル主権、ナシオン主権って書けるのですが、まあ特に誰もやってくれませんが、どうやって—制度的に訴訟を通じてでもいいのですが—これを解消すべきか、というようなことをお聞きしたいと思います。

**司会 寺田麻佑** ぜひ、宍戸先生、お願いいたします。

**宍戸常寿先生：** これは、誰かが答えられるような問題ではないかも知れませんが、板倉先生からのせっかくのご質問であり、地雷を踏んでいくのが私の主義でございますので、お答えしますと、これはインターネット選挙運動規制があったのに脱法行為を公然とやる政治家さんがいるからですよ。ですから、たとえば青少年にとっても影響力のあるアイドルの方たちに、公然と選挙運動をしていただいでですね、これ規制するのは合理性ないよねという雰囲気を作って、国会が自分で改正するようもっていくしかないのではないのでしょうか。少なくとも取締りが起きないと違憲審査に載りませんので。板倉先生がお持ちの太い芸能界へのパイプを生かしてやっていただければ、と思います。

#### ◆横田明美先生の質問◆

**司会 寺田麻佑** それでは横田先生、どうぞよろしくお願いいたします。

**横田明美先生：** 千葉大学で行政法を教えている横田明美です。ネット選挙に関連して情報提供をさせていただければと思います。私は趣味でブログを書いているのですが、プロガー仲間から、SNS とネット選挙について自主的に勉強会をしたいのでぜひ公示日にやってほしいという依頼がありまして、隣にいる工藤郁子さんと一緒に講師をお引き受けして、2013年7月7日にネット選挙の勉強会をしました。私は

専門が行政訴訟であり、あまり詳しくないので、板倉先生がお書きになっている本も参考に、にわか勉強で議論をしたのですが、当日問題になったのは大きく三点あります。まず今日も出てきた未成年の問題、そして選挙当日に「〇〇に投票しましょう」と言えないという問題、最後に業者の利益供与の問題です。そもそも候補者はそんなにIT技術がないのに、業者がこういうことをしたらどうですかと提案したうえでそれに対して報酬をいただいてしまうと収賄とか贈賄とか問題が出るという、意味が分からない制度のあたりですね。特に未成年関係についてはブロガー界隈からひょっとしたら逮捕者が出るかもしれないという主催者の非常に強い危機感があって、勉強会の開催に至ったわけです。勉強会が終わって選挙が終わって、ふたをあげてみたら何の問題もなかったというちょっと微妙なところでして、勉強会も第二回をやるかどうか今相談している最中です。

もちろん今日の議論を伺っていて、少しずつやっていって理解されていくしかないのではないかとは思いますが、インターネット業界で問題なのは、情報の取捨選択自体が本人に委ねられる点でしょう。ネットリテラシーにも二種類ありまして、駒村先生がお気づきのような、有害な情報に対して気にしないという態度・一種のディフェンスとしての問題と、もうひとつは、多様さを許容できるか、相互に尊重できるかという問題です。そもそも我々は多様性を一つの価値として認識していますが、世の中には「多様性を確保する」という発想自体がない方がいらっしゃいます。特にtwitterがそれになりやすいメディアでして、「タイムラインを個人で作る」という側面が強くて、視野の狭さや意見の偏りが生じやすいため、どうも発言や議論が先鋭化していくという現象がみられたところでもあります。何が言いたいかということ、twitterを体感として知っている国民と知らない国民の差が激しすぎて、想定している状況がかみ合わず、そもそも議論にならなかったという感想も勉強会の一般参加者から聞いているところでもあります。実は、「多様化」と一口に言っても、どんどんクラスタ化・分裂のようなものが進行していて、相互理解の精神があまり見られないかもしれない、という懸念です。ネット選挙の理論的な検討についても、ネット選挙の話がしたい人が集まると深い議論になるのですが、そもそも今回の選挙、そういう議論になったのですかねえというような率直な感想も耳にしています。以上雑駁ながら情報提供とさせていただきます。

駒村先生がトピックスとしての重要性等を展開されていらっしゃる関連するかと思えます。公法学のちゃんとした勉強をしていればこういった理解ができるのに、

と忸怩たる思いがあるのですが、ぜひコメントいただければ嬉しいです。

**駒村圭吾先生：** 私の方の選挙規制に関するスタンスは先ほど申しましたようにはっきりしておりまして、要するに、民主主義にとって重要なものであるから、このイベントを長続きさせるためには祝祭性を持たせなければならないと。ですから、基本ルール以外は、おおよそいろいろなことができて、細かいことは、一夜限りのこととして皆忘れるということですね。ただどうしても、閾値を超えたものについてはズバリやるということで、その緊張感を通じて、各自が最適解を出していくのがいいのではないかと考えています。で、未成年者たちが一さっきの板倉先生のご質問ですね一政党を作ったりすることはですね、立候補はしないにせよ、選挙活動のための政党を作ったりするということがあっても良いと思うのですね。

横田先生のご質問のほうは、情報の多様性を望まない人たちもいるという話ですが、さきほど紹介したサンステインの議論があるわけですね。ニコラス・ニグロポンティのデイリーミーからはじまって、情報カスケードや集団極化が発生するに至る、とそういうことを彼は言うわけです。ただ、サンステインの本を読んでいると、それは良くないことだと言う反面、全否定はしないですね。集団極化するところがまたいいんだとも言うわけですよ。あるコミュニティの中においては極めてファナティックなことが起きているんだけど、すこし俯瞰してみると、いろんなところで極化が起きているという図柄がありうるわけですよ。さっきの祝祭性というところからいえば、きわめて専制的な運用をしているサイトがあってもいいし、炎上している2ちゃんみたいなものがあってもいいし、冷静に判断しようと呼びかけているのがあってもいい。ただし、極化している人たちにそれはできませんので、どこか信頼のあるメディアがそれを行うという、なんと申しますか、情報空間の階層化というかデザインができればいいんじゃないかなと思います。ですから、みんな頭に血が上ってしまって単一の情報でこれはまずい、というのだけれども、でもそれも、血を昇らせるべき時ってあるわけですよ。少なくとも、そのような極化の勢いを選挙のプロセスがむしろ吸収するようにしたほうが、将来的に選挙のためになるんじゃないかと考えています。

#### ◆秘密保護法に関する学生からの質問◆

**学生：** 国際基督教大学教養学部1年生です。特定秘密保護法案について聞きたいと思っています。私の理解としては、特定秘密保護法案というと、まず、情報について

は国家機密とかプライバシーのような秘密を保護するものと、知る権利との二つのバランスのようなものがあるのだと思っています。この間読んだ新聞記事だと、国際的な潮流では知る権利のほうが重視されている、そのなかで日本はこの国際潮流のなかで情報保護・秘密保護の方に向かっているのかという論調がありまして、それに対して、ちょっと法学的なところとは違う、政治的になってしまうかもしれないが、安倍政権の思惑だとか、秘密保護法案が通った後何が起るのかということなど、そういった基本的なところ聞きたいと思っている。もしも、お答えいただけるのであれば、そういう与党側の動きに対して野党はどのように対応していくことが可能なのかということと、特定秘密保護法案を知る権利という切り口から見たときにどういふところが足りないのかとか、どういふところを批判できるのかということを、よろしくお願いたします。

**中央常寿先生：** 特定秘密保護法案に関連する時宜に適ったご質問があるだろうと思っておりましたので、簡単に私の考えるところを申し上げます。確かに国家秘密一般について、世界的には国民の知る権利を重視する方向があり、最近のメディアでは国際的な NGO のツワネ原則がよく引き合いに出されているところです。国家は伝統的に秘密を隠してくるところですが、とりわけ、つい最近まで独裁体制だったところから民主主義が進んできた国を含めて、知る権利を段々重視するようになってきたのは、確かだろうと思います。

他方で、いわゆる国家秘密は非常に漠然としているわけですが、とりわけ外交とか防衛について、全く秘密なしに、たとえば自衛隊の戦車のネジについてオープンにしていということにもならないことは、常識の推して知るところだろうと思います。そうしますと、国民の知る権利に力点を置きながら、仮に国家秘密として本当に必要なものが在るのだとすれば、それを保護する、ということがまず基本的なスタンスとなる。このスタンスに絶対反対である、とにかく何でも国家秘密だという人、あるいは何でも国民の知る権利だと言う人はおそらく少ないのだろう、やはりこれはバランスの問題であり、そのバランスの取り方を巡って皆で議論しているのが大きな構図だろうと思います。

それから第二点目として、安倍政権において急遽この法案が推進されているという印象があり、確かに私も加速した原因は日本版 NSC にもあるとは感じますけれども、この問題は、小泉政権下における福田官房長官の時代に表立った検討会が開かれてお

り、その前には1985年にスパイ防止法案（注：国家機密に係るスパイ行為等の防止に関する法律案）があるとか、非常に長い歴史的なスパンで続いている問題なのですね。最近加速しているという側面はあるかもしれませんが、急に昨日今日始まった訳ではない。むしろ、急に昨日今日始まったかのように騒ぎ立てているメディアの一部は、そもそもこれまで何をやっていただと感じます。この点では、雑誌の方がはるかにきちんとしていました。逆に言いますと、政府だって、急に昨日今日はじめて思いついた話ではなく、ずっと前から考えられてきた話ですので、批判する側も、よく考えてしっかり批判しないと、簡単に返り討ちにあうだろうと私は思います。

そのうえで、今回の法案についてですが、私は絶対反対というよりも、もう少し熟慮して考えたほうがいい、それから、個別の論点について色々議論すべきところがあるだろう、と思っております。たとえば、秘密の指定を各省大臣が行うことになっているわけですが、実際には各省の中の役人を行うということで、非常にコントロール不能になりやすいですね。政治がきちんとコントロールをし、その政治が責任を負うという仕組みにしなければならない。たとえば内閣の中に置く第三者機関が、しっかりと秘密指定をチェックできる仕組みになっていなければ意味がないでしょうし、それから国会と内閣の関係もいまのところは整理されていないですけども、そこがはっきりしないまま先にとりあえず法律を作るのはどうなのかな、というのが私の考えです。もちろん、絶対反対、とにかくあり得ないという反対の側からは、私の批判は技術的、テクニカルな議論で、本当の反対になってないのではないかというお叱りもあるとは思いますが、そういう内輪もめみたいなことはやめて、世の中全体として考えた時にどう良くできるのかという観点から、知恵を出し合うことが必要ではないかと思えます。

**小山剛先生：** 宍戸先生がおっしゃったとおりかなと思います。要は、そういった秘密というのはやはり存在せざるを得ない。それと、知る権利とのバランスをどうやって取っていくか。知る権利の意義・重要性に照らしてどのように調整をしていくか。そういった知る権利の保護を重視したうえで調整をしていくということになります。今の情報保護法案をどう思うかですけども、確か60年ですか、原則として秘密指定解除でしたか。そういった解除のルールはこれまで日本になかったというように思うのですが、それが出来ただけでもマンな部分があるかなという感想も持っています。

もちろん今の法案がいいということではなくて、宍戸先生がおっしゃったような様々な問題があるでしょうから、さらに考えていく必要があるでしょう。あと、こういった法律というのはおそらく多くの国に存在するものであって、何日前に、仮にこうメディアが当事者になった場合に、メディアに対してがさ入れをするのかというところで、総務大臣と法務大臣がちょっと違った答弁をしたと。総務大臣はメディアにがさ入れやりませんと言って、法務大臣は場合によってはやるかもしれませんというようなことを何日前に言ったというのですね。もちろんこういった法律というのはもちろん条文がしっかりしてなければいけませんけれども、それと同時に、どうやって濫用を封じていくか、仮にがさ入れした場合に裁判所が一裁判沙汰になる可能性もありますからね—どうやって判断していくかというようなところが重要です。結構前になりますが、ドイツの憲法裁判所のシュピーゲル事件判決という有名な判決がありまして、これは防衛情報についてシュピーゲルという雑誌が暴露したという事案です。シュピーゲルという雑誌の編集部にガサ入れが入ったことが、表現の自由・プレスの自由に違反するかどうかの問題になった事件で、憲法裁判所、8人裁判官がいるのですけれども4対4のまったく五分五分ということがありました。五分五分ですと原告の負けで勝つためには少なくとも5対3にならなければいけないのですけれども、結局そういった日本の最高裁判事よりも日本の憲法学者よりもはるかにマシだと思われるドイツの憲法裁判所の裁判官が4対4で割れるというようなのが実際の判断なわけです。ですから、使うにしても調整をしっかりやると同時に、使わないとしても調整をしっかりやるということが必要かなと思います。

**司会 寺田麻佑** 駒村先生、お願いいたします。

**駒村圭吾先生：** そうですね。まずですね、人はやっぱり秘密を持っているんですね。と同時に、人は秘密をしゃべりたがるものでもあるんですよ。これはここだけの話だといいなから、秘密をぼろっと。親しい人と距離を縮めるために秘密を小出しにする戦法をとるわけなんですよ。でも、そうはいっても、本当に言いたくないことは言わないんですよ。親にも、パートナーにもですね。

これ、もともとはNSCの話ですよ。アメリカは、本当に言いたくないことは言わないですよ。日本に教えてくれる秘密というのは、まあ万が一漏れたとしてもまあいいかというようなことしかないもので、本当の秘密というのはおそらく日本政府に



も言わないのではないか。日本が秘密保護法制を成立させたとしても、本当の意味での機密外交は従前と変わらないのではないかと私は想像します。

で、秘密は、漏れたらおしまいです。パブリックドメインに乗ったたら、そこでゲームは終了です。ですから、出ないようにしっかりとNSCの職員などには厳秘を命じて秘密の管理を徹底することを政府は自分でやるべきですが、しかし、出ちゃったらおしまいだと思うのですね。ですからマスコミというのは基本的に秘密を暴露するのが使命ですので、その使命を良く果たしたマスコミが罰せられる理由はないと私は思っています。秘密保護法があっても、これにたじろがずやっていく必要があると思っていて、いざとなれば小山先生とか穴戸先生にちゃんと意見書書いてもらって、板倉先生に弁護人になってもらい、しっかりと憲法で守ってあげるという筋を作るといことだと思うんですよ。

実際にアメリカ合衆国でも例のペンタゴンペーパーズの事件などは、ワシントンポストに優秀な記者がいて、インフォーマルなところから情報をとってきたけれども、これを掲載していいかということを経営者に相談したときに、ワシントンポストは社運をかけて報道するという決定をしたわけです。そして、最後はやっぱり最高裁判所もエイヤとそれを認めてくれるということですね。また、New York Times v. Sullivan 事件というのがもうひとつあって一あれは南部で起きている警察の不正を弾劾するようなことを言った際に事実誤認があって名誉棄損だという話になったのだけれども、矢張りニューヨークタイムスも社屋ビルをかけてこれと闘って、最高裁はこれを擁護してくれるということなんですね。そういうダイナミズムに対する信頼が必要だと思うのです。もちろん今回の秘密保護法の制定に関していろいろと意見はあります。たとえば、緊急上程を濫用しているとかですね。また、一般に秘密保護に関しては萎縮効果があるとも言われています。けれども、じゃあ萎縮効果がなければ、きちんとメディアはきちんと政府の内情を暴露する報道をしてきたか、という問いを立て得ると思います。そうすると、この法律がなくてもあまりやれて来れていないのではないかとはいえるでしょう。記者クラブに安住しているのではないかと。むしろ、そのような法律ができて、我々は職責として秘密を入手するためにあらゆる手を尽くす、いざとなれば憲法に助けを求めよう、という姿勢が必要であると思います。もちろんそれは、きちんとした秘密保護法が出来るということが前提で、アメリカ版のNSCを真似したのであったならば、安全保障情報に限定するとか、アメリカの情報アーカイブの手法をちゃんと学んでおくとかですね。ところが、なんか首相自らがですね、

第三者機関の陣頭指揮を執るみたいな話になっているわけでしょう？

小山剛先生： 第三者的機関！

駒村圭吾先生： 第三者「的」機関。なんというか冗談としか思えないような制度設計をしようとしている。そういうところから、やっぱりきっちりとやるべきでしょうね。

司会 寺田麻佑 先生方、本当にありがとうございました。

以上